



KE  
KESKUSTELU-  
ALOITTEITA

Seppo Pietiläinen

# Kun yrittänyttä vakuutukseen laitettiin

Yrittäjien eläkelain synty ja varttuminen

Eläketurvakeskuksen keskustelualoitteita

2005:1

Eläketurvakeskus • Pensionsskyddscentralen

---

# KESKUSTELUALOITTEITA

---



Seppo Pietiläinen

# Kun yrittänyttä vakuutukseen laitettiin

Yrittäjien eläkelain synty ja varttuminen

Eläketurvakeskuksen keskustelualoitteita  
2005:1

Eläketurvakeskus • Pensionsskyddscentralen

---

# KESKUSTELUALOITTEITA

---

**Eläketurvakeskus**

00065 ELÄKETURVAKESKUS

Puhelin 010 7511 • Faksi (09) 148 1172

---

**Pensionsskyddscentralen**

00065 PENSIONSSKYDDSCENTRALEN

Tfn 010 7511 • Fax (09) 148 1172

---

**Finnish Centre for Pensions**

FI-00065 Eläketurvakeskus Finland

Tel. +358 10 7511, Fax +358 9 148 1172

Edita Prima Oy

Helsinki 2005

ISSN 1795-3103

## ABSTRAKTI

Raportissa tarkastellaan yrittäjien eläkelain (YEL) syntyä ja kehitystä nykypäiviin. Laki tuli voimaan vuonna 1970 yhdessä maatalousyrittäjien eläkelain (MYEL) kanssa. Yrittäjävakuutus liitettiin työeläkejärjestelmään (TEL ja LEL), joka vuodesta 1962 alkaen oli koskenut yksityisen sektorin työntekijöitä. Vakuutus suunniteltiin alun perin lähinnä viljelijöitä ajatellen, mutta nyt YEL on kohonnut merkitykseltään samanarvoiseksi kuin esikuvansa MYEL. Raportissa kuvataan poliittista tilannetta ja tutkimuksia eläketurvan tarpeesta 1960-luvulla. Keskeisen osan saavat yrittäjäeläkekomitean erimielinen mietintö ja sen vastaanotto eturyhmissä. Työeläkepuolen organisoimana kävivät työmarkkinajärjestöt ja viljelijöiden etujärjestö (MTK) yrittäjien edustajien jäädessä sivummalle neuvottelut, joissa sovittiin eläkkeiden valtionavusta ja vakuutuksen organisaatiosta. Komiteassa esillä ollut vaihtoehto vakuuttaa yrittäjät Kansaneläkelaitoksessa (Kela) väistyi. Tarkastelun kohteena on myös lakien eduskuntakäsittely yrittäjien näkökulmasta. Yrittäjien eläkelakien eläkelajit, eläkkeen laskutapa ja vakuutusmaksu säädettiin samoiksi kuin työntekijöillä. Raportissa selvitetään, miten nämä säännökset ovat toimineet erityisesti työntekijöihin verrattuna. Vaikka yrittäjät eivät alun perin innostuneet vakuutuksestaan, ovat he vuosien varrella ymmärtäneet sen merkityksen ja osallistuneet järjestelmän kehittämiseen. Tätä on edistänyt järjestöllisen kentän selkeytyminen. Ongelmaksi nähdään edelleen, että yrittäjät vakuuttavat itsensä liian pienellä työtulolla.

---

Kirjoittajan yhteystiedot:

Seppo Pietiläinen  
s-posti [seppo.pietilainen@suomi24.fi](mailto:seppo.pietilainen@suomi24.fi)  
puh. (09) 412 5931  
GSM 050 368 4153

## **ABSTRACT**

The report examines the birth of the Self-Employed Persons' Pensions Act, YEL, and its development up to the present day. The Act entered into force together with the Farmers' Pensions Act, MYEL. The self-employed person's insurance was linked to the statutory earnings-related pension scheme (the Employees' Pensions Act, TEL, and the Temporary Employees' Pensions Act, LEL), which as of 1962 had applied to private-sector employees. The insurance was originally designed mainly with the farmers in mind, but now YEL has become equally important as its parallel, MYEL. The report describes the political situation as well as research on the need for pension provision in the 1960s. An essential part is given to the differing report of the committee on the self-employed person's pension and its reception in the interest groups. Organised by the earnings-related pension sector, the social partners and the interest group of the farmers, MTK, carried on negotiations while the representatives of the self-employed were more or less left aside. In the negotiations, the state subsidy for pensions and the organisation of the insurance was agreed on. The alternative that had been taken up in the committee to insure the self-employed with the Social Insurance Institution, Kela, was withdrawn. The consideration of legislative proposals in Parliament from the point of view of the self-employed is also examined. The pension benefits in the self-employed persons' pension acts, the mode of calculating the pension and the insurance contribution were prescribed as the same as for the employees. The report investigates how these provisions have worked, especially in comparison with those of the employees. Even though the self-employed persons were not originally enthusiastic about their insurance, they have understood its importance over the years and participated in the development of the scheme. This has been promoted by their clearer organisational field. That the self-employed persons take out insurance for themselves based on too small earnings is still seen as a problem.

# SISÄLTÖ

1	Taustaa selvitykselle .....	9
2	Suomi eli murrosaikoja.....	12
3	Tutkimustieto perustaksi.....	16
4	Pohjaksi Tenhiälän komitean mietintö.....	21
5	Tarvittiin yrittäjäeläkeneuvottelut.....	25
6	Eduskuntakäsittely oli kiireinen mutta asiallinen .....	31
7	Lehti kääntyi eläketurvan historiassa .....	35
8	Etuudet ja laskusäännöt TEL:n mukaan.....	37
8.1	Etuudet on kirjattu TEL:iin .....	37
8.2	Yhteiset eläkkeen laskusäännöt (1–1,5 %).....	39
8.3	Työtulo vastasi eläkepalkkaa .....	40
8.4	Työttömyyslisä ja vähennys laiminlyödyistä maksuista .....	42
8.5	Laiminlyöjät vakuutettiin.....	43
8.6	Vuoden 1977 indeksimuutos oli huononnus .....	44
9	Vakuutusmaksujen taso yhteinen .....	45
10	Soveltamisala selkeä .....	47
11	Turhanaikaisia mutkia .....	49
12	Lisäedut TEL:n malliin.....	51
13	Hankintakilpailu oli kiivasta .....	53
14	Yrittäjien neuvottelukunta oli yhdyssiteenä.....	54
15	Yrittäjävakuutuksella on ollut merkitystä .....	59
	LÄHTEET .....	64





# 1 Taustaa selvitykselle

YEL syntyi eräänlaisena sivutuotteena, maatalousyrittäjien eläkejärjestelmän varjossa. Varsinaisten yrittäjien eläke onkin saanut vain vähäisen huomion työeläkejärjestelmän historiaa käsittelevässä kirjallisuudessa<sup>1</sup>. Tarkoitukseni on antaa lisätietoa yrittäjien eläkejärjestelmän synnystä ja alkupään vaiheista. Pysin tuomaan tuon ajan tapahtumista esiin piirteitä, joilla nykyhetken valossa on merkitystä tai mielenkiintoa.

Tämä selvitys perustuu kolmeen vuosina 2003–05 tekemääni työhön. Pidin 14.10.2003 Eläketurvakeskuksen YEL-päivillä esityksen YEL:n synnystä. Syksyllä 2004 Melan julkaisusarjassa ilmestyi Viljelijän luopumisturvan historia, jossa käsitelin myös YEL:n luomiseen liittyviä asioita. Yrittäjien 35-vuotisjuhlaan keuhattalvella 2005 minulta oli pyydetty esitystä YEL:n alkuvaiheista. Tätä varten selvittelin muun muassa ETK:n aineistoa, erityisesti yrittäjien neuvottelukunnan alkuajan pöytäkirjoja<sup>2</sup>.

## Asiantuntijat osallistuivat

Lähetin alustavia selvityksiäni (8.5., 22.8. ja 26.9.2005) eräille järjestelmän asiantuntijoille, jotka ovat olleet mukana YEL:n alkuvaiheissa tai joiden muutoin arvelin olevan asiasta kiinnostunut. Heidän kommenttinsa ansiosta selvitykseni monipuolistui ja sai laajempaa kantavuutta. Arvokkaita huomautuksia olen saanut muun muassa YEL:n alkuvaiheissa keskeisesti mukana olleelta LOK Juhani Salmiselta, ETK:n johdossa toimineilta kauppat. tohtori Matti Uimoselta ja fil. kandidaateilta Jouko Sirkesalolta, Markku Hänniseltä ja Martti Hännikäiseltä sekä erityisesti ETK:n tutkijalta Kari Salmiselta, jolla on hallussaan runsaasti tietoa ja aineistoa ajan tapahtumista. Tohtori Terho Pulkkinen apuna toimineet tutkijat Pekka Louhelainen, Pertti Laesvuori ja Kimmo Eskola ovat ansiokkaasti kommentoineet tuon ajan tapahtumia ja selvitystäni muutoinkin. ETK:n tiedottaja Kimmo Kontio on tehnyt hyviä kysymyksiä ja tuonut esiin itselleni uusia painotuksia.

Yrittäjäeläkkeiden vaihtoehtojen suunnittelussa mukana ollut varatuomari Veikko Lehtinen sekä Kelan johtava tutkija Heikki Niemelä ovat raottaneet toisen eläkejärjestelmämme näkökulmaa. Yrittäjäkunnan silmin on tutkimustani lukenut ja arvioinut kehityspäällikkö Kari Björklöv Suomen Yrittäjistä.

---

<sup>1</sup> Yrittäjien eläkejärjestelmän historiaa on käsitelty Pentti Lankisen ja Kimmo Kemppaisen erityisteoksissa.

<sup>2</sup> Kun tuo alkuvaihe ei osoittautunut kovinkaan hohdokkaaksi juhlapäivää ajatellen, luovuin tehtävästä, ja esitykseni korvasi Mikko Pellisen tilastokatsaus yrittäjien eläkejärjestelmän kehitykseen.

## Yrittäjäeläkkeitä sivuava kirjallisuus

Kokonaisvaltainen YEL-historia edellyttäisi tarkastelua, jossa eläkejärjestelmä nähdään rakenteellisen ja poliittisen järjestelmän osajärjestelmänä ja historiallinen tapahtuminen sijoitetaan osaksi poliittis-historiallista kokonaistilannetta. Tätä tarkastelutapaa ovat Kari Salminen ja Heikki Niemelä noudattaneet järjestelmien historiaa tieteellisesti käsittelevissä teoksissaan ja Seppo Pietiläinen tarkastellessaan viljelijän luopumisturvaa ja sen historiallista kehitystä<sup>3</sup>. Tosin hekin ovat nähneet asian miltei yksinomaan MYEL:n näkökulmasta. Onhan ratkaisevina vaikuttajina olleita etujärjestöjä ja poliittisia puolueita kiinnostanut lähinnä maatalouden yrittäjäeläketurva.

Ansiotasoperiaatteen kehittymistä koskevassa Pekka Louhelaisen tutkimuksessa on näkökulma yksilön, kuten hän ilmoittaakin. Kuvatessaan sosiaaliturvan historiallista kulkua hän käsittelee myös yrittäjäeläkkeiden osuutta. Eduskunnan asiakirjoihin perustuvassa väitöskirjassaan Louhelainen tarkastelee puolueiden asennoitumista pääeläkejärjestelmiimme 1960-luvulla. Vastaava kysymyksenasettelu on Pekka Varoman tutkimuksessa, jossa hän analysoi sanomalehdistöä samasta näkökulmasta. Kummassakaan työssä ei varsinaisten yrittäjien eläkejärjestelmä nouse esiin erityisenä havaintojen kohteena<sup>4</sup>. Yrittäjäeläkkeitä koskeva vaihe on jätetty kokonaan pois Kai Häggmanin Kansaneläkelaitoksen historiasta.

Yrittäjien eläkelain toimeenpanoa ja vaikutuksia on käsitelty erityisesti lain voimaantulon merkkivuosina Työeläkelehdessä. Yksityiskohtaisemmin on järjestelmän ongelmia selvittänyt ETK:n tutkija Raili Hyrkkänen useissa tutkimuksissa ja artikkeleissaan vuosina 1995–2004. Osa näistä tutkimuksista kohdistuu tapahtumiin talouslaman aikana tai sen jälkeen, joten ne eivät välttämättä valaise sitä, miten asiat ovat olleet vakuutuksen alussa tai tasaisen kehityksen vaiheissa.

## Selvitykseni tarkoitus

Omaan, pääasiassa komitologialle pohjautuvaan esitykseeni olen liittänyt näkökohtia puolueiden ja tulopolitiikan etujärjestöjen osuudesta. Tyypillisiä järjestelmän piirteitä olen seurannut aina 2000-luvun suureen eläkeuudistukseen pyrkimättä tyhjentävään esitykseen.

Vaikka olen valinnut tarkasteluni kohteeksi YEL:n, on esitykseni liukunut väkisinkin maatalousyrittäjien suuntaan<sup>5</sup>. Tämä johtuu paitsi taustastani myös siitä, että monet kom-

---

<sup>3</sup> Kari Salmisen kommentti, Salminen s. 119, Niemelä s. 199 ja Pietiläinen, luku 1.

<sup>4</sup> Louhelainen, 1988 passim ja s. 152. Tutkimusta on arvioinut Jussi Vanamo Työeläkelehdessä 1/1989 s. 36. Hän laajentaa analyysiaan historian kehityskaaresta kirjoituksessaan ”Eläkkeet ja sosiaalipolitiikka” Työeläke 4/1989 s. 20. Myös Varoman tutkimuksessa on yrittäjäeläkelakien säätämistä koskeva luku, s. 76.

<sup>5</sup> MYEL-painotteisuudesta huomauttavat Sirkesalo ja Hänninen. Melan osastopäällikkö Risto Syväälle syntyy paikoin vaikutelma, että onko YEL:llä itsenäistä historiaa ollenkaan. Juhani ja Kari Salmisen mielestä painotus vastaa tapahtunutta.

mentoijat ovat esittäneet MYEL:iä sivuavia uusia tietoja ja näkökohtia, jotka olen kirjannut ylös tässä yhteydessä. Niitä voidaan käyttää hyväksi varsinaisessa tutkimustyössä. Koska tarkoituksena on keskustelun herättäminen, en ole muutoinkaan pidättynyt tiukasti selvitykseni otsikossa.

Entinen työnantajani Eläketurvakeskus onkin päättänyt julkaista työni Keskustelualoitteita-sarjassaan. Osastopäällikkö Seija Ilmakunnas on tarkistanut sen esityskelpoisuuden ja julkaisusihteeri Merja Raunis huolehtinut taittamisesta. Olen julkaisemisesta ja ETK:n antamasta toimitusavusta hyvin kiitollinen. Vastaan tietenkin yksin sanomastani, jota en ole varsinaisesti tieteen kielelle silannut.

## 2 Suomi eli murrosaikoja

YEL:n syntyvaiheissa elettiin valtakunnassamme mielenkiintoisia aikoja. Kylmä sota kävi kuumana, mutta Suomessa opeteltiin itsehillintää, etenkin kun nähtiin, miten juuri oli käynyt Tšekkoslovakialle. Pariisista alkanut opiskelijavallankumous näkyi meillä Vanhan valtauksena ja yrityksenä toteuttaa ”mies ja ääni” -periaate yliopistoissa ja kouluissa<sup>6</sup>.

Itä- ja Pohjois-Suomen väki pani pellot pakettiin ja pönkät oviin, otti suunnan lounaaseen eikä pysähtynyt ennen kuin hyvinvoivassa naapurissamme. Veikko Vennamo nosti esiin unohdetun kansan ja hämmensi puoluekentän, jossa sosiaalidemokraatit puolestaan olivat päässeet hajaannuksestaan. Rokki soi, keskiolut vapautui ja niiden mukana muikin elämänmeno. Eläketurvakeskus siirtyi yhteisellä päätöksellä sinutteluun.

Uudeksi muotitieteeksi tuli sosiologia, jonka kiintoisat opit levisivät tutkijakammioista aina tasavallan huipulle. Integroimisen idean säväyttämänä ja kansalaissovun nimissä valtakunnan päämies meni Pitkäsillan yli demareita vastaan ja otti kommunistit hallitukseen<sup>7</sup>. Sosiaaliala ammatillistui tietäväisten juristien ja varanotaarien tehtävien siirtyessä tiedostaville yhteiskuntatieteilijöille ja sosionomeille<sup>8</sup>.

Maan isän johdolla Suomi suomettui mutta vaivoin ja vastapainoksi integroitui lännen markkinatalouksiin: muuhun pohjolaan, Eftaan OECD:hen ja EEC-maihin.

### 1960-luku oli sosiaaliturvan vuosikymmen

Hyvällä syyllä voi sanoa, että 1960-luku, joka päättyi yrittäjäeläkkeiden säätämiseen, oli sosiaali- ja nimenomaan eläketurvan vuosikymmen. Sen alkupäässä oli saatu aikaan työeläkkeet työntekijöille, luotu sairausvakuutus ja liitetty julkiset eläkkeet työeläkejärjestelmään. Työeläkkeet merkitsivät tärkeää edistysaskelta työsuhteelle rakentuvalle sosiaaliturvalle, jota tarvittiin valtakunnan muuttuessa maatalousyhteiskunnasta moderniksi teollisuusvaltioksi.

---

<sup>6</sup> Jyräki s. 232.

<sup>7</sup> Herätteen antajana toimi erityisesti Erik Allardtin teos Yhteiskunnan rakenne ja sosiaalinen paine (1964), jossa tuotiin esiin ranskalaisen sosiologin Émile Durkheimin sovellutus orgaanisesta solidarisuudesta ja integraatioista. Durkheim ja Allardt voidaan lukea omien yhteiskuntiensä kantamandariineihin. Nämä tuottavat tutkimuksen ja teoretisoinnin kautta yhteiskuntaa koskevaa tietoa asemassa, jonka perusteella heillä katsotaan olevan yleisesti tunnustettua kykyä ja tietoa esittää tuottamastaan tiedosta käytännön yhteiskuntateorian kannalta tärkeitä ja relevantteja johtopäätöksiä (Kari Salmisen kommentti, Heiskanen s. 304). Durkheimin kirjallisesta tuotannosta esim. Vanamo (1997) s. 28.

<sup>8</sup> Työeläkevakuutuksessa kuitenkin juristit, lääkärit ja vakuutusaktuaarit ovat säilyttäneet entiset privilegionsa samalla kun ekonomistit ovat saaneet vaikutusvaltaa (Kari Salmisen kommentti).

1960-luvulla eläkejärjestelmien kilpailu kävi kiivaimmillaan. Työeläkepuoli teki irtioton vuonna 1967, jolloin perhe-eläkkeet kirjoitettiin työeläkelakeihin valtakunnallisen työehtosopimuksen perusteella. Vauhditusta asia tosin sai myös politiikan puolelta<sup>9</sup>.

Vuosikymmenen lopulla vallitsi lähtökohtainen yksimielisyys siitä, että koko väestölle oli taattava riittävä peruseläketurva, korjattava kansaneläkkeen tukiosan epäkohdat ja näin päästävä irti huoltoperiaatteesta. Eläkkeissämme nähtiin lähinnä kolme kehittämiskohdetta. Tarvittiin vähimmäisperhe-eläke koko väestölle ja ansioihin sidottu eläketurva myös yrittäjille ja muille omaa työtään tekeville. Tämän lisäksi oli kehitettävä perusturvaa tulottomille ja etenkin niille eläkeläisille, joiden asumiskustannukset olivat korkeat. Erimielisyydet alkoivat kuitenkin toteuttamisjärjestyksestä ja -tavasta. Nämä asiat saivat silti ratkaisunsa ennen kuin vuosikymmenen numeroksi käännettiin seitsemän.

### Ote siirtyi etujärjestöille

1960-luku oli merkittävä paitsi sosiaalipoliittisena myös työmarkkinajärjestelmän kehittämisen kannalta. Perhe-eläkkeiden liittäminen työeläkkeisiin oli ollut yhteinen sopimuspoliittinen operaatio, mutta jo seuraavana vuonna 1968 tehtiin ensimmäinen tulopoliittinen kokonaisratkaisu, Liinamaa-sopimus, jossa myös valtio oli mukana. Tästä alkaen sisältyi kuhunkin keskitettyyn tulopoliittiseen sopimukseen sosiaaliturvaa koskeva osa<sup>10</sup>. Valtiovalta alkoi neuvotella ja sopia myös MTK:n kanssa maataloustulosta. Maatalouden tulospimuksilla onkin ollut ratkaiseva osuus MYEL:n ja Melan hoitaman muun sosiaaliturvan kehittämisessä.

Sellaista neuvottelumekanismia kuin oli maataloudessa, ei ollut muilla yrittäjillä, ei silloin eikä myöhemminkään. Yrittäjien asema oli tuolloin yhteiskuntapolitiikassa heikko, kun maassa vallitsi markkinataloudelle ja talouden vapaudelle kriittinen ilmapiiri<sup>11</sup>. Omistamisen ja yrittäjyyden arvostelu voimistui vielä 1970-luvulla, kun vasemmistolaisuus ja sen ääri-ilmiö taistolaisuus sai otteen koululaitoksessa ja tiedemaailmassa. Lähimpänä kohteena oli suurteollisuus, sen kaksikymmentä omistajaperhettä ja niiden kanssa liittoutunut ”valtiomonopolistinen kapitalismi (vamokap)”. Vaikka siis monopolit ja SYP-KOP-ryhmä olivat perivihollisia, luettiin syntipukkeihin ne yrittäjät, joiden yritykset ”synnyttivät lisäarvoa riistämällä vähävikisiä, tavarakulttuurilla ja tajuntateollisuudella vieraannutettuja työntekijöitään”<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> Pääministeri Paasion sihteerä Pauli Burman sopi Juhani Salmisen kanssa, että lakiesitys sijoitetaan valtioneuvoston esityslistalle ennen samanaikaista, Keskustalle tärkeää kansaneläkkeen muutosesitystä. Näin se ei voinut kaataa perhe-eläkettä ilman että myös KEL-muutos menee nurin (Juhani Salmisen kommenttitieto).

<sup>10</sup> Ks. Louhelainen, 1988 s. 161.

<sup>11</sup> Kemppainen s. 28.

<sup>12</sup> Eskola s. 69, Sipilä s. 51 ja 119, Osipov G. 25, Ahmavaara s. 223.

## Kuusen toimikunnasta Linnamon komiteaan

Samoihin aikoihin siirtyi myös sosiaaliturvan valmistelu- ja kehittäminen pitkälti työmarkkinajärjestöjen käsiin. Sosiaaliministeriön 1.7.1966 asettama ja tohtori Pekka Kuusen johtama sosiaalipoliittinen ohjelmatoimikunta, jonka kokoonpano oli poliittinen, korvattiin 10.5.1968 talousneuvoston pääsihteerin, suunnitteluministeri Jussi Linnamon vetämällä eläkejärjestelmäkomitealla.

Kansanrintamahallituksen asettaman ohjelmatoimikunnan puheenjohtajana toimi SDP:n edustajaksi juuri valittu Kuusi. Vakanssinsa hän ansaitsi paitsi maineikkaana sosiaalipoliittikona myös siksi, että SDP:llä ei ollut ministerinpaikkaa sosiaaliministeriössä<sup>13</sup>.

Kuusen toimikunnan tehtävänä oli yhtenäistää koko ”hajanainen” eläkepolitiikka. Hahmotellessaan eläketurvan tulevaa kehitystä toimikunta selvästi liputti vahvan, Kelan käytännössä toteuttaman perusturvan puolesta<sup>14</sup>. Toisaalta lähdettiin siitä, että uudistusten tuli pysyä kansantalouden eli bruttokansantuotteen asettamissa puitteissa<sup>15</sup>. Toimikunnan ainoaksi aikaansaannokseksi jäi kuitenkin esitys kansaneläkejärjestelmään liitettäväksi yleiseksi perhe-eläkkeeksi. Sitä paitsi tämä tasaeläkelinjalle rakentunut esityskin muuttui työmarkkinajärjestöjen painostuksesta tarveharkintaiseksi<sup>16</sup>.

Perussyö toimikunnan huonolle menestykselle oli sen kokoonpano, jota työmarkkinajärjestöt pitivät yksipuolisena. Joulukuussa 1966 työnantaja- ja työntekijäjärjestöt vaativat muistiossaan järjestöjen syrjinnän lopettamista, kielsivät kajoamista työeläkejärjestelmään ja vaativat edustusta ohjelmatoimikunnassa<sup>17</sup>.

Ryhmä ei millään muotoa ollut pelkkä Kuusen ajatusten seurailija. Sen kansanedustajajäsenistä Tyyne Leivo-Larsson, Sulo Hostila ja Atte Pakkanen olivat aktiivisia ja asiantuntevia. Hostila ja Pakkanen kuuluivat aseveljiin, jotka olivat olleet mukana Kämpin kerhossa neuvottelemassa TEL:n sisällöstä. Jaakko Pajula esiintyi enemmän hallinnon asiantuntijana kuin sosiaalipoliittikan linjoittajana<sup>18</sup>.

Toimikunnan lopetti pääministeri Koiviston hallitus sen puheenjohtajan pettymykseksi. Muodollisen lopettamispäätöksen teki sosiaaliministeri Anna-Liisa Tiekso (SKDL), mutta päätökseen johtaneiden neuvottelujen takana oli TELA<sup>19</sup>. Paasion hallituksen erotessa oli

---

<sup>13</sup> Lehtisen kommenttitieto. Sosiaaliministereitä olivat Esa Timonen (kesk.) ja toimikunnan asettaja Matti Koivunen (SKDL).

<sup>14</sup> Louhelainen, 1988 s. 146.

<sup>15</sup> Lehtisen kommenttitieto.

<sup>16</sup> Salminen s. 107 ja Niemelä s. 184. Kari Salminen huomauttaa kommentteissaan, että Kuusen sosiaalipoliittisella toimikunnalla ei ollut käytännössä mitään vaikutusta.

<sup>17</sup> Niemelä s. 178 ja Salminen s. 102.

<sup>18</sup> Kimmo Eskolan kommenttitieto. Eskolan ohella toisena sihteerinä toimi Veikko Lehtinen. Pakkanen oli tuolloin Ilmarisen hallintoneuvoston jäsen. Pakkanen saikin jälkikäteen osakseen työeläkevaikuttajien ihmettelyt ja Hostila risuja omiltaan, kun oli istunut tällaiseen kelkkaan (Kari Salmisen kommentti).

<sup>19</sup> TELA:a edustivat Teivo Pentikäinen ja Juhani Salminen, ja mukana olivat Tiekson lisäksi SKDL:n edustajat Kauko Tamminen ja Kaino Haapanen (Kari Salmisen kommenttitieto).

Kuusi keskeyttänyt toimikunnan työn ja kysellyt Koivistolta jatkomandaattia, jonka asemesta olikin tullut lopettamispäätös. Toimikuntaan oli välillä ehditty määrätä päätoiminen sihteeri, joka jäi työttömäksi<sup>20</sup>. Kuusen mielipaha tapahtuneesta käy ilmi muun muassa hänen puheenvuorostaan yrittäjäeläkelakien täysistuntokäsittelyssä.

Valmisteluvastuun siirtyminen eläkejärjestelmäkomitealle merkitsi eläkepolitiikan keskittymistä työmarkkinajärjestöjen ja MTK:n käsiin. Kysymys oli sosiaaliturvan kehityksen merkittävästä käänteestä, mikä tekee ymmärrettäväksi Kuusen esittämän kritiikin<sup>21</sup>. Muutos voidaan toisaalta nähdä johdonmukaisena osana vuonna 1968 alkaneessa kokonaisvaltaisessa tulopolitiikassa.

### **Linnamon komiteasta tuli pitkäikäinen**

Linnamon komitea, jossa enemmistö oli työmarkkina- ja työeläkemiehillä, sai tehtäväkseen tutkia nykyisissä eläkejärjestelmissä olevia puutteellisuuksia ja tehdä ehdotuksia niiden korjaamiseksi. Sen piti erityisesti kiinnittää huomiota kaikkein vaikeimmassa asemassa olevien toimeentulon turvaamiseen sekä siihen, että eri väestöryhmien eläketurvaa kehitetään oikeudenmukaisella tavalla<sup>22</sup>. Toimeksianto oli siis maanläheisempi kuin Kuusen toimikunnan.

Komitea istui pitkälle 1970-luvulle ja teki useita eläke- ja muun sosiaaliturvan kehittämisesityksiä (mm. tukiosan ja tukilisän muutokset, eläkkeensaajien asumistuki sekä työttömyys-, osatyökyvyttömyys- ja rintamaveteraanien varhaiseläkkeet). Sen esitykset korjasivat eläkkeellä jo olevien pienituloisten tilannetta ja edistivät pitemmälle tähtäävien muutosten, kuten yrittäjäeläkelakien syntymistä ja toimivuutta<sup>23</sup>.

Linnamon komitean työlistalla sanotaan olleen myös kysymys yrittäjäeläkkeistä. Ministeri E. J. Partasen johtamassa yrittäjäeläkkeitä koskevassa työryhmässä oli Linnamo todennut, että tarkoitus on käsitellä tätä kysymystä komiteassa, joskin asia ei ollut työlistalla ensimmäisten joukossa<sup>24</sup>. Komitea oli ilmeisesti jonkinlainen perälauta ja varmistus asiaan, josta kaiken aikaa käytiin neuvotteluja TELA:n johdolla MTK:n ja työmarkkinajärjestöjen kanssa.

---

<sup>20</sup> Lehtisen kommenttitieto.

<sup>21</sup> Niemelän haastattelukommentti.

<sup>22</sup> Eläkejärjestelmäkomitean mietintö.

<sup>23</sup> Eläkejärjestelmäkomitean sihteerin Jouko Sirkesalon kommentti. Lehtinen kertoo alkuvaiheessa toimineensa yhtenä komitean sihteerinä mutta pyytäneensä kiireisiinsä vedoten eroa lähinnä siksi, että komitea askarteli asioissa, joissa Kelan etuuksiin lisättiin pelkkiä tuloharkintaisia etuuksia. Myös MTK suhtautui komiteaan kriittisesti, vaikka sillä ja Melalla oli komiteassa edustus (Kari Salmisen kommenttitieto).

<sup>24</sup> Lehtisen muistio Partasen johdolla pidetystä yrittäjäeläkekysymystä koskevasta neuvottelusta 29.10.1968.

### 3 Tutkimustieto perustaksi

#### Kuusi ja Pulkkinen ideoivat

1960-luvun loppupuolella ja alkavalla 1970-luvulla korostui tieteen, erityisesti yhteiskuntapolitiittisen tutkimuksen merkitys. Itäisen naapurimme luuloteltu taloudellinen kyvykkyys puolestaan synnytti uskon suunnittelun tärkeyteen. Tutkimukseen nojautuvan suunnittelmalaisuuden ja tasapainoisten uudistusten nimeen vannottiin muun muassa Kelan M/S Finnhan-salla vuonna 1967 järjestämässä monipäiväisessä laivaseminaarissa, jonne oli kutsuttu meritokratian ja politiikkamme eliittiä<sup>25</sup>.

Vuosikymmenen alussa oli ilmestynyt Pekka Kuusen 60-luvun sosiaalipolitiikka, jota edelleenkin arvostetaan ohjelmallisena perusteoksena. Kuusen tutkimuksen eläkepoliittinen osa jäi kuitenkin vajavaiseksi, kun työeläkejärjestelmän synty tuli sekoittamaan hänen kuvioitaan juuri teoksen ilmestymisvuonna. Kirjassaan Kuusi ei ottanut erikseen kantaa yrittäjien eläkkeisiin, mutta hän teki sen lakien eduskuntakäsittelyssä.

Muun muassa Kari Puro näkee, että 1960-luvun kehitys sosiaalipolitiikassa meni suurin piirtein Kuusen kokonaisohjelman mukaan ja vaikutus jatkui vielä 70- ja 80-luvuille<sup>26</sup>. Teivo Pentikäinen puolestaan katsoo, ettei Kuusen taitavasti markkinoidulla kirjalla ollut sanottavaa merkitystä eläketurvan kehitykselle<sup>27</sup>. Kari Salminen yhtyy Pentikäisen näemykseen lisäten, että komiteat olivat tehneet sairaus- ja eläkejärjestelmien piirteet valmiiksi ennen koko kirjan ilmestymistä. Myös Tapani Virkkunen oli Salmisen haastattelemana todennut, ettei Kuusen kirjalla ollut mitään vaikutusta työmarkkinajärjestöjen eläkepolitiikkaan. Kuusen kokonaiseläkejärjestelmää koskeva ehdotus oli sitä paitsi samanlainen kuin Keskustapuolueen esitys 1960-luvun alkupuolella eli kääntäen verrannollinen siihen, mikä toteutui. Kuusen arvio eläkemenojen kehityksestä oli itse asiassa ”itse itsensä tuhoava ennuste”<sup>28</sup>.

Erkki Tuomioja on väitöskirjassaan arvioinut, että eläketurvan osuus sosiaalimenoista on noussut huomattavasti suuremmaksi kuin Kuusi oli ajatellut, perusturvaelementti on jäänyt olennaisesti pienemmäksi kuin tämä oli kaavaillut ja eläke- ja muun sosiaalipolitiikan kehittäminen onkin siirtynyt työmarkkinajärjestöille eikä se ole ollut eduskunnan asia

---

<sup>25</sup> Häggman s. 168.

<sup>26</sup> Pirkko Jääskeläisen tekemä Kari Puron haastattelu, Työeläke 1/1996 s. 3. Kirjoituksesta oli Pentikäinen antanut haastattelijalle rankan palautteen, joskin hän oli myöntänyt reagointinsa johtuvan myös siitä, ettei soittaja sietänyt toista valtiasta eläkepolitiikan reviirillään.

<sup>27</sup> Pentikäinen s. 32.

<sup>28</sup> Kari Salminen sanoo kommentissaan ymmärtävänsä Kuusta, kun tämä kiroili eläkepolitiikkaa 1960- ja 1970-luvuilla, eikä ollut halukaskaan keskustelemaan klubistaan 1971. Kuusen eläkemenoja koskeva pessimismi käy ilmi myös hänen eduskuntapuheenvuorostaan.



niin kuin Kuusen mielestä olisi pitänyt olla<sup>29</sup>. Erityisesti 1970-luvulla Kuusta arvosteltiin siitä, että hänen yhteiskuntanäkemyksensä oli omiaan häivyttämään luokkavastakohtaisuu-  
det<sup>30</sup>.

Pekka Kuusen toiminta jakautui useille yhteiskunnan lohkoille: yhteiskunta-, alkoholi- ja ulkopoliitiikkaan. Näihin liittyy hänen epäonnistunut yrityksensä päästä vaikuttamaan yhteiskunnassa poliitikkona ja edetä näin jopa valtakunnan huippuvirkaan. Ehkä tästä voimien hajautuksesta seurasi, ettei häntä tulosten perusteella voida lukea valtakunnan kanta-mandariineihin, ei ainakaan samalla tavalla kuin Erik Allardt ja Heikki Waris. Jos hänet on sijoitettava rutiinimandariinien laajempaan joukkoon, on hän siellä kuitenkin parhaita ver-  
taistensa joukossa<sup>31</sup>.

## Professorit asialla

Tuon ajan tieteellisestä selvitystyöstä voidaan mainita myös ns. professorikomitea, jonka tarkoituksena oli tukea vuonna 1966 asetetun liikenne- ja tapaturmavakuutuksen valtiollis-  
tamiskomitean työtä. Sen valmistuttamat 21 teosta tarjoaisivat mielenkiintoisen aineiston analysoida ajan henkeä ja ajattelutapoja. Pentikäinen on asettanut sanan tutkimuksia lai-  
nausmerkkeihin käsitellessään professorikomitean työtä<sup>32</sup>.

## Eläketurva ja toimeentulo

Jälkimaailmalle vähemmän tunnettu on Terho Pulkkinen teos Eläketurva ja toimeentulo. Aloitteen tutkimukselle teki ETK:n ensimmäinen toimitusjohtaja Tauno Jylhä. Kuten Kuusenkin työn, myös Pulkkinen tutkimuksen toimeenpanijana oli Sosiaalipoliittinen yhdistys, ja sillä oli arvovaltainen neuvottelukunta, jossa professori Heikki Waris oli puheenjohtajana ja jäsenenä muun muassa Kelan pääjohtaja V. J. Sukselainen, Pekka Kuusi ja Tauno Jylhä.

Vuoden 1967 alussa tapahtuneen Jylhän varhaisen poismenon vuoksi hänen paikkansa neuvottelukunnassa siirtyi hänen seuraajalleen ETK:n toimitusjohtajana fil. maist. Markku Kaikkoselle. Tärkeä vaikuttaja oli ilmeisesti myös Sosiaalipoliittisen yhdistyksen vara-esimies vakuutusneuvos J. E. Mäntylä<sup>33</sup>.

---

<sup>29</sup> Tuomioja s. 152 ja 164. Ks. myös Kimmo Norrménin Kuusen kirjaa koskeva Tuomiojan haastatte-  
lu, Työeläke 5/1996 s. 8.

<sup>30</sup> Häggman s. 170.

<sup>31</sup> Mandariini-käsite on peräisin saksalaiselta Fritz K. Ringeniltä. Jaon kanta- ja rutiinimandariineihin on tehnyt Ilkka Heiskanen (Kari Salmisen kommenttietieto).

<sup>32</sup> Pentikäinen s. 93. Vakuutustoimintaa sosialisointikampanjan kohteena on asioissa mukana ollut johtaja Ilmari Ketola käsitellyt kirjoituksessaan Suomen Vakuutusyhtiöiden Keskusliiton 40-  
vuotisjulkaisussa ”Vakuutuspolitiikan neljä vuosikymmentä”, 1982.

<sup>33</sup> Louhelaisen kommenttietieto. Toinen vakuutusmaailman taustavaikuttaja oli tuohon aikaan Ilmari Ketola, joka oli mm. Rakennusalan työeläkekassan hallituksen puheenjohtaja (Kari Salmisen kom-  
menttietieto).

Pulkkisen tutkimuksen tarkoitus oli olla perustana eläketurvan jatkokehittelylle 1960-luvun jälkipuoliskolla. Huomioon oli otettava käytettävissä olevat varat, muut sosiaalipolitiikan tavoitteet ja niiden arvojärjestys<sup>34</sup>. Tutkimus kulki nimellä ”Suomen kansan eläketurvan tutkimus” ja sitä koskevana tehtiin 3 000 aktiivia, työkyvyttömyyttä tai vanhusta tavoittanut haastattelututkimus. Työ alkoi vuonna 1964 ja päättyi vasta vuonna 1969. Tutkimustiedot olivat kuitenkin käytettävissä vuosikymmenen lopulla sosiaalipoliittisessa toimikunnassa ja eläketurvakomiteassa. Eläketurvakomitean työ tosin viivästyi osittain siksi, että odoteltiin Pulkkisen tutkimustuloksia<sup>35</sup>.

Tutkija ja hänen apulaisensa istuivat ETK:n tiloissa, ja tutkimuksen kustansivat yhteisesti Kela ja ETK. Neuvottelukunnan kokoukset pidettiin kuitenkin Kelassa, jolla olikin tarjottavanaan hulppeat tilat tarjoiluineen, joissa ei kitsasteltu. Jaakko Pajula oli tosin tutkimuksen julkistamistilaisuudessa viitannut siihen, että se oli tehty Eläketurvakeskuksen tiloissa eikä näin ollen voinut olla täysin objektiivinen<sup>36</sup>. Välitön keskusteluyhteys ETK:n asiantuntijoihin ei varmaankaan ole ollut haitaksi työeläkepuolen näkemysten esiintulolle.

Tutkimussihteerinä toimi VTM Pekka Louhelainen, ja työtä avusti eri vaiheissa ETK:n palveluksessa ollut VTM Pertti Laesvuori. YTM Simo U. Forss osallistui haastattelijoiden koulutukseen, ja fil. yo Kimmo Eskola laati sosiaalimenoennusteen.

## Ensin asumistuki, sitten yrittäjät

Pulkkisen johtopäätösten mukaan ensiksi olisi parannettava asumistuen avulla niiden kansaneläkkeen varassa olevien vanhusten ja työkyvyttömyyden toimeentuloa, joiden kulutusmenot ovat korkeimmat. Toisena tehtävänä olisi aikaansaada eläkejärjestelmä yrittäjille, joista nimenomaan muiden kuin maatalousalalla toimivien pienyrittäjien turvan tarve oli suurin<sup>37</sup>.

Kolmas päämäärä olisi rakentaa kansan- ja työeläkkeestä johdonmukainen kokonaisuusjärjestelmä. Pulkkinen ei kuitenkaan halunnut puuttua tähän poliittisesti arkaan asiaan. Sen sijaan hän kiinnitti huomiota muun muassa siihen, että karttumisprosentin pitäisi olla kaikissa ansioeläkejärjestelmissä sama (viittaus tasokorotukseen), syytingin olla etuoikeutettua tuloa ja eläkkeen saamisen ehdottomana edellytyksenä olla työnjätö<sup>38</sup>.

---

<sup>34</sup> Pulkkinen s. 22.

<sup>35</sup> Wilmi s. 28.

<sup>36</sup> Lehtinen kertoo, että Pajula muissakin yhteyksissä epäili Pulkkisen tutkimuksen objektiivisuutta.

<sup>37</sup> Pulkkinen s. 244 ja 268. Katso myös Pekka Kuusen puheenvuoro yrittäjäeläkelakien täysistuntokäsittelyssä. Myös Kimmo Kemppainen viittaa Pulkkisen tutkimukseen ja toteaa, että maatalousyrittäjien vanhuusajan tulotaso oli ilman uutta vakuutustakin paljon parempi kuin muiden yrittäjien, Kemppainen s. 28. Edelliset olivatkin yhdessä palveluelinkeinojen toimihenkilövanhusten kanssa selvästi tyytyväisempiä kuin muiden alojen vanhukset, Pulkkinen s. 171.

<sup>38</sup> Näistä ajatuksista syytingin etuoikeus toteutui Juhani Salmisen esitettyä Martti Rahnastolle ja Bruuno Mattilalle sen mahdollistamista MYEL:n korjausneuvotteluissa 1968 (Kari Salmisen antama tieto). Myös eläkkeensaajien asumistuki tuli voimaan yhdessä yrittäjäjärjestelmän kanssa, Niemelä s. 196. Se tuli esille vasta neuvottelujen loppuvaiheessa 8.4.1969 tehtyyn sopimuspaperiin SAK:n 2.

## Suosituksilla oli vaikutusta

Pulkkisen kirjan ilmestyessä oli osa hänen suosituksistaan jo pitkälti toteutumassa. Onkin vaikea sanoa, mitkä niistä perustuvat pelkästään tutkimukseen ja mikä osa on hahmotettu ajassa liikkuvista ideoista. Ilmeisesti tutkimus on antanut virikkeitä asiantuntijoille ja politiikan päätöksentekijöille. Juhani Salmisen mielestä Pulkkisen tutkimuksella on ollut huomattava merkitys 1960-luvun lopun ja 1970-luvun alun eläkepoliittisissa keskusteluissa<sup>39</sup>. Ainakin tutkimuksen teon aikaan oltiin siitä kiinnostuneita, koska Pulkinen kävi joka toinen kuukausi radiossa kertomassa sen edistymisestä<sup>40</sup>.

## Johtopäätösten ja menetelmän kritiikkiä

Jälkitarkastelussa voidaan Pulkkisen työssä tosin havaita eräitä epäjohtonmukaisuuksia. Hän esimerkiksi toteaa, että sosiaalimenojen nettokansantulo-osuus voisi vuoden 1968 16,4 prosentista nousta vuoteen 1985 mennessä enintään 21,5 prosenttiin. Kuitenkin hänen toimenpide-ehdotuksensa eläketurvan alalla ylittävät selvästi tämän raamin. Nousun arvioitiin tosin johtuvan suurelta osalta terveyden- ja sairaanhoidon osuuden kasvusta, jonka syyinä oli lähinnä suunniteltu sairaalaverkosto<sup>41</sup>.

Kari Salminen kiinnittää kommentteissaan huomiota Pulkkisen tehtävämäärittelyn sanontaan ”sosiaalipolitiikan tavoitteet ja niiden arvojärjestys”. Pulkkisen tutkimusote perustuu amerikkalaiseen empiristiseen, positivistiseen sosiologiaan, jossa alleviivataan arvojen ja tosiasioiden toisistaan erottamista. Hänen survey-menetelmänsä on sovellutus tästä sosiologiassa ja sosiaalipolitiikassa Suomessa jo 1940-luvun lopulta noudatetusta tutkimustraditiosta. Salmisen mukaan tutkimuksen tavoitteiden ja käytetyn menetelmän välillä on ristiriita, empirismi ei sano mitään arvoista, sen pitäisi sanoa vain faktoista.

Voidaan tietenkin kysyä, saattoiko tehtävän asettanut yhdistys ja tutkimuksen neuvottelukunta Pulkkisen ylivoimaisen tehtävän eteen. Oliko sittenkin tarkoitus vain empiirisen tutkimuksen tekeminen, jonka yleisesti uskottiin ratkaisevan myös arvokysymykset? Aina-kin Tampereen Yliopiston piirissä, josta tämän tutkimuksen tekijällä on kokemusta, vallitsi tuolloin vankkumaton usko selvittää uudenlaisen tutkimuksen avulla yhteiskunnan ristiriit-

---

puheenjohtajan Arvo Hautalan vaatimuksesta (Kari Salmisen antama tieto). Tasokorotus puolestaan tuli voimaan vasta vuonna 1975.

<sup>39</sup> Kari Salmisen käsityksen mukaan Pulkkisen tutkimukselle ei jälkikäteen tarkasteltuna ole syytä antaa liian isoa roolia – olkoonkin, että tutkimus on työeläkejärjestelmän kannalta myönteinen. Kehityspäällikkö Martti Hännikäinen puolestaan katsoo, että Pulkkisen työllä olisi merkitystä vielä nykyhetken asiantuntijoillekin.

<sup>40</sup> Louhelaisen kommenttitieto.

<sup>41</sup> Pulkinen s. 228. Kimmo Eskolan laatima sairausmenoenennuste sisältyy Pulkkisen kirjaan liitteenä 4, s. 291. Eskola oli saanut tehtävän kansantaloustieteen dosentti O. E. Niitamon välityksellä. Niitamon kautta hän tutustui myös Pekka Kuuseen, joka pyysi hänet toimikuntaansa toiseksi sihteeriksi. (Eskolan kommenttitieto).

dat ja löytää oikeat politiikan tavoitteet<sup>42</sup>. Tässä mielessä Pulkkinen hoiti moitteettomasti tehtävänsä yhteiskunnan rutiinimandariinina. Hänen suosituksillaan, jotka ovat osaksi tutkimustuloksista irrallaan, ei sitten ollutkaan riittävää kantovoimaa<sup>43</sup>.

## **Työnjättö kuului ajan vaatimuksiin**

Pulkkinen siis edellytti, ettei vanhuuseläkettä makseta ennen kuin työskentely on lopetettu. Tällainen alkuperäiseen TEL:iin kuulunut ehto olikin luonnollinen, kun ajatellaan eläkkeen silloista tarkoitusta. Eläkkeen oli määrä korvata poisjäänyttä työpanosta, joka oli mitoitettu työsuhteen päättymishetken mukaan (loppupalkan periaate). Oli luontevaa, ettei eläkettä annettu ennen kuin työ päättyy.

Kansaneläkkeen perusosa oli mahdollista hakea 65 vuoden iässä, vaikka työ jatkuikin. Tukiosaa ja -lisää sen sijaan vähensi eläkeaikainen ansiotulo. Parempituloisia perusosan saajia ei niinkään ilahduttanut itse perusosa vaan se, että kansaneläkemaksun periminen päättyi 63 vuoden iässä.

Suuren eläkeuudistuksen myötä vanhuuseläke lasketaan aktiiviajan kaikista palkoista (keskipalkan periaate), jolloin järjestelmän markkinoima ajatus eläkeaikaa varten ”säästetyistä” palkan osista havainnollistuu<sup>44</sup>. Näin kertyneen vanhuuseläkkeen alkamisiän voi 63-67-vuotias työntekijä itse valita, samoin sen, jatkaako hän työskentelyään vielä jossain muodossa tämän jälkeen. Työn lopettamisehto ei olisi enää mielekäs.

---

<sup>42</sup> Tampereen Yliopiston rehtorin Paavo Kolin ajatuksena oli kouluttaa yhteiskunnallisten metodologi-  
gien armeija, joka vähitellen korvaisi julkisessa hallinnossa valtaa pitävän juristikunnan.

<sup>43</sup> Tähän irrallisuuteen kiinnittää huomiota kommentteissaan Heikki Niemelä.

<sup>44</sup> Koska työeläkkeiden rahoitus perustuu jakojärjestelmään, käytetään tosin valtaosa säästöistä (yrittäjillä kaikki) edellisen sukupolven eläkkeisiin.

## 4 Pohjaksi Tenhiälän komitean mietintö

### LEL-ponsi taustalla

Kun eduskunta hyväksyi vuoden 1961 lopulla LEL:n, kehotti se hallitusta ryhtymään toimenpiteisiin sellaisen lainsäädännön aikaansaamiseksi, joka takaisi omaa työtään tekeville viljelijöille, pienyrittäjille ja muille työsuhde-eläkelainsäädännön ulkopuolelle jääneille ryhmille työsuhde-eläkettä vastaavan turvan<sup>45</sup>.

Yrittäjien eläkeongelmaa käsiteltiinkin työeläkejärjestelmän johtohenkilöiden piirissä. Teivo Pentikäisen arkistossa on aineistoa tästä jo vuodelta 1963 alkaen. Hänen keskustelukumppaninaan oli muun muassa Tauno Jylhä<sup>46</sup>. Näissä keskusteluissa on saattanut syntyä ajatus Suomen kansan eläketurvan tutkimuksesta. Kela taas toimi yhteistyössä maalaisliiton ja kansandemokraattien kanssa. Näiden suunnitelmien mukaan yrittäjien eläketurva olisi ratkaistu Kelan hoitamassa kokonaiseläkejärjestelmässä, josta maalaisliitto jätti lakialoitteet vuosien 1964 ja 1966 valtiopäivien alussa ja SKDL vuonna 1964<sup>47</sup>.

### Asetettiin komitea

Yrittäjien ja muiden työeläkelakien ulkopuolelle jääneiden väestöryhmien eläkekysymyksen käsittely sai vauhtia kuitenkin vasta vuoden 1966 helmikuussa. Virolaisen porvarillinen enemmistöhallitus ehti tuolloin juuri ennen vuoden 1966 ns. protestivaaleja asettaa tähän tehtävään eläketurvakomitean. Näissä vaaleissa sosiaalidemokraatit saavuttivat kahdeksan kohdan ohjelmallaan vaalivoiton<sup>48</sup>. Paasion vasemmistoenemmistöinen kansanrintamahallitus aloitti vakauttamispolitiikan, jossa valtio tuli mukaan yhteisen tulopolitiikan tukijaksi. Tämä hallitus puolestaan oli lyhytikäiseksi jääneen Kuusen toimikunnan asettaja.

Komitean tehtävänä oli selvittää työ- ja virkamieseläkejärjestelmän ulkopuolelle jääneiden kansalaisten eläketurvan tarve sekä tehdä ehdotuksensa siitä, miten näille henkilöryhmille voitaisiin, ottaen huomioon jo olemassa olevien eläkejärjestelmien tarjoamat mahdollisuudet, järjestää tyydyttävä eläketurva.

Eläketurvakomitean puheenjohtajaksi tuli silloinen sosiaaliministeri Juho Tenhiälä (Lib., sittemmin Kesk.) sekä jäseniksi toimitusjohtaja Teivo Pentikäinen, johtaja Jaakko Pajula Kelasta, varatuomari Bruuno Mattila MTK:sta ja lainopin kandidaatti Raimo Lahtinen Pienteollisuuden Keskusliitosta. Komitean toimeksiannon mukaan Mattila edusti maataloutta ja

---

<sup>45</sup> Louhelainen, 1988 s. 153.

<sup>46</sup> Kari Salmisen hallussa oleva tieto Pentikäisen arkistosta 28.3.1984.

<sup>47</sup> Niemelä s. 160 ja 172. Kelan linjalla olivat myös TPSL ja vasemmistodemarit (Kari Salmisen kommenttitieto).

<sup>48</sup> Haataja s. 193. Kansanrintama koki puolestaan takaiskun seuraavissa eduskuntavaaleissa 1970, jolloin hallituspuolueet menettivät 29 kansanedustajaa ja tilalle astui Vennamon SMP 18 paikallaan ja kokoomus 11 lisäpaikallaan, Haataja s. 207.

Lahtinen pienyrittäjiä. Yrittäjien järjestökenttä oli tuohon aikaan hyvin hajanainen eikä selvää edustavinta etujärjestöä ollut. Yhteys on syntynyt sen vuoksi, että Ilmarisen varatoimitusjohtaja Klaus Ekholm oli ennen yhtiöön tuloaan ollut Pienteollisuuden Keskusliiton toimitusjohtaja<sup>49</sup>.

Komitealla oli kaksi sihteeriä, joista toinen oli Eläketurvakeskuksen vakuutusteknillisen osaston päällikkö, fil. maist. Markku Kaikkonen. Toisen sihteerin töistä vastasi varatuomari Olavi Suihko, joka päivätyönään toimi Kelan työpaikkatoimiston toimistopäällikkönä. Suihko oli tätä ennen toiminut eläkekassa- ja säätiörekisterin hoitajana ETK:ssa. Pääosan komitean enemmistön mielipiteestä näyttää kuitenkin sanelleen (koneelle) Teivo Pentikäinen. Kaikkonen teki joka tapauksessa mietinnön liitteenä olevat kustannuslaskelmat. Pajula ei turvautunut eriävää mielipidettä laatiessaan Suihkon apuun.

Komitea kuuli viittatoista varsinaisten yrittäjien järjestöä<sup>50</sup>, joista osa antoi lausuntonsa kirjallisena. Se oli erittäin jakautunut ja dualistinen. Pentikäinen ajoi omaa TEL-linjaansa ja Pajula omaa Kela-vaihtoehtoaan, eikä mitään kunnon yhteistyötä syntynyt<sup>51</sup>.

Mietintö annettiin tammikuussa 1967 (1967 B 2). Se on varustettu numerolla I. Toista mietintöä ei kuitenkaan koskaan laadittu, koska komitean jäsen Pajula katsoi sen työn päättyneeksi. Hän ilmoitti tehneensä, toisin kuin komitean enemmistö, toimeksiannon mukaisesti ehdotuksen työeläkelakien ulkopuolelle jääneiden, siis muidenkin kuin yrittäjien, eläketurvan järjestämisestä. Tämä siis riitti hänen osaltaan.

Komitea ehdotti kahta lakia, joiden perusteella sittemmin säädettiin MYEL ja YEL. MYEL:n toimeenpanijana olisi Maatalousalan työeläkekassasta muodostettava Maatalousalan työeläkelaitos ja YEL:n hoitaisivat työeläkeyhtiöt ja avustuskassalain mukaiset eläkekassat.

## **Esivalmistellun asian ratkaisi äänestys**

Nopeata käsittelyä komiteassa helpotti se, että Maatalousalan työeläkekassan organisoimana oli valmisteltu yksityiskohtainen ehdotus viljelijöiden eläkejärjestelmäksi. YEL kirjoitettiin sitten komiteassa vastaaville periaatteille. Erityisen perusteellisesti käsiteltiin työtulon määrittelyä, mikä ei enemmistön mukaan voinut missään tapauksessa rakentua yrittäjän verotettaviin ansiotuloihin, joista sairausvakuutustoimistolla olisi ollut rekisteri. Valtion oli määrä tukea erikseen sovittavan siirtymäajan viljelijöiden järjestelmää, mutta samalla oli pudotettava maataloustukea.

---

<sup>49</sup> Sekä Pentikäisen että Ekholmin kertoman mukaan Raimo Lahtisen löysi juuri Ekholm (Juhani Salmisen kommenttietieto). Pienteollisuuden keskusliitto esiintyi Keskinäinen Vakuutusyhtiö Aarni-Liikenteen taustavoimana. Aarni-Liikenne taas oli ollut yksi Keskinäinen eläkevakuutusyhtiö Kaler-von perustajista. YEL:n voimaantulon kynnyksellä se fuusioitiin Y-vakuutukseen, Lankinen s.141 ja 224.

<sup>50</sup> Komiteamietintö s. 6. Lahtisen mandaatin pienyrittäjäpohjaa voidaan perustella, jos ei muulla, niin hänen taustaorganisaationsa nimellä.

<sup>51</sup> Kari Salmisen kommentti.

Päätös syntyi äänestämällä (3–2) työeläkelinjan mukaan. Vaa’ankielenä toimi komitean puheenjohtaja, joka siis muuttuneesta puoluekannastaan huolimatta tuli työeläkevaihtoehdon kannalle<sup>52</sup>. Asiaa oli käsitelty useaan otteeseen keskustapuolueen sisäpiirissä, jota Pentikäinen oli valistanut. Puheenjohtaja Virolaisen mukaan puolueessa ymmärrettiin työeläkejärjestelmän erityinen tärkeys työmarkkinajärjestöille ja haluttiin olla realisteja. Kelan pääjohtaja Sukselaisen versio asiasta oli, että MYEL lopulta otettiin, jotta nähtäisiin, kuinka huono se oli<sup>53</sup>. Taktisista syistä oli Keskustan suhtautuminen kuitenkin koko ajan nihkeä.

Yrittäjien edustajan Lahtisen työeläkemyönteisestä kannasta ei ollut missään vaiheessa epäselvyyttä.

## **Eläketurvan tarve oli esillä**

Komitealla oli käytettävissään Pulkkinen tutkimuksen alustavat tutkimustulokset. Koska varsinaisten yrittäjien vanhukset ja työkyvyttömät olivat kauempana oman aktiiviryhmänsä tulotasosta kuin oli asia maatalousyrittäjien kohdalla, ei komitea erikseen perustellut heidän eläketurvansa tarvetta.

Maatalousyrittäjien osalta todettiin, että vanhusten käytettävissä olevat tulot tosin olivat 87 ja työkyvyttömien 91 prosenttia vastaavan aktiiviryhmän tuloista. Niistä kuitenkin suurin osa muodostui työtuloista tai syytyngistä. Modernissa eläkejärjestelmässä niitä ei pitäisi ottaa huomioon eläketurvan tarvetta vähentävänä tekijänä. Suurimmilla tiloilla voi olla vuokratuloa tai muuta pääomatuloa taikka tuottoa tilan metsästä, mutta tämä voitiin ottaa huomioon mitoittamalla MYEL-eläke suhteessa pienemmäksi<sup>54</sup>.

Hallituksen esityksessä yrittäjäeläkelaeiksi ei maatalous- ja muiden yrittäjien taloudellista tarvetta eläketurvaan käsitellä lainkaan. Perusteluissa todetaan vain, että heiltä puuttuu ansiotasoon suhteutettu eläke.

## **Vähemmistöllä yksityiskohtainen ehdotus**

Komiteanmietintöön sisältyivät Pajulan ja Mattilan eriävät mielipiteet, joiden mukaan yrittäjien eläketurva olisi järjestettävä niin, että kansaneläkkeen perus- ja tukiosa yhdistetään ja niiden päälle muodostetaan Ruotsin ja Norjan ATP-eläkkeen mallinen, ansiotuloista riippuva eläkkeenosa, jonka myös piti tulla Kelan hoidettavaksi. Pajulan eriävä mielipide on mil-

---

<sup>52</sup> Pajulan omien sanojen mukaan puheenjohtaja Tenhiälä oli ”outdoors” ja otti Virolaisen määräyksestä TEL-myönteisen linjan (Kari Salmisen kommenttitieto). Pentikäinen taas toteaa, että puheenjohtaja oli huolella perehtynyt vaihtoehtoihin ja neuvotteli myös sekä keskustapuolueen että MTK:n johtavimpien henkilöiden periaatetuen asialle, Työeläkelehdessä haastattelu: ”Yrittäjien eläkelain merkitys oli vaikea viedä kentän tietoon”, Työeläke 1/1990 s. 5.

<sup>53</sup> Näin Sukselainen mainitsi toimitusjohtaja Rahnastolle ja Pietiläiselle tilaisuudessa, jossa hän keräsi aineistoaan Veikko Ihmuotilan juhla kirjassa, Espoo 1971, julkaistavaan artikkeliansa viljelijäväestön sosiaaliturvasta nykyisessä kehitysvaiheessa. Ks. myös Pietiläinen s. 107.

<sup>54</sup> Komiteanmietintö s. 24–30.

tei yhtä pitkä kuin itse mietintö. Hänen avustajansa varatuomari Veikko Lehtisen mukaan siihen sisältyy Jaakko Pajulan eläkepoliittinen ajattelu pähkinänkuoressa<sup>55</sup>. Pajula arvosteli mielipiteessään myös komitean menettelyä, kun se teki (25.11.) periaateratkaisunsa ennen kuin Pulkkinen tutkimustulokset oli saatu (23.12.) komitean käyttöön<sup>56</sup>.

Eriävän mielipiteen mukaan kansaneläke ja siihen liittyvä ansiotyötä tekevän lisäeläke olisi sidottu palkkaindeksiin. Lisäeläke olisi määräytynyt verotettavien tulojen pohjalta. Sairausvakuutuksen tapaan myös päätoimenaan kotitaloustyötä tekevät, itsenäiset tieteenharjoittajat ja opiskelijat olisivat olleet lisäeläkkeeseen oikeutettuja<sup>57</sup>. Heidän eläkeperusteensa määräisi tällaisesta työstä vieraalle maksettava palkka, joka arvioitaisiin.

Paitsi peruseläkkeen myös lisäeläkkeen rahoitus olisi rakentunut kokonaan jakojärjestelmälle.

Vähemmistön ehdottamassa lakitekstissä ei puututtaisi voimassa olevaan työeläketurvaan. Uuden lain mukaista lisäeläkettä ei olisi karttunut työ- tai virkasuhteen perusteella maksettavasta palkasta, josta vakuutetulla oli oikeus muun lain mukaiseen eläketurvaan. Lakiehdotuksen yleisperusteluissa kuitenkin todetaan, että työtuloihin suhteutetuista työ- ja virkaeläkkeistä leikattaisiin pois ylieläkkeiksi katsottava osa<sup>58</sup>.

Mattila myöti omassa kannanotossaan Pajulan mielipiteitä mutta esitti useita viljelijöitä koskevia erityisnäkökohtia muun muassa sairausvakuutuksen yhteydessä toteutettavaa täydentävää työkyvyttömyyseläkettä yrittäjille<sup>59</sup>. Pajula oli neuvotellut Mattilan ja MTK:n johtokunnan jäsenen Martti Rahnaston kanssa pariin otteeseen tarkoituksenaan yhtenäistää eriävät mielipiteet mutta tässä ei ollut onnistuttu<sup>60</sup>.

---

<sup>55</sup> Lehtinen kuvaa mietinnön valmistumisen dramaattisia loppuhetkiä Jaakko Pajulan juhlakirjan I, Helsinki 1989, sivulla 27. Lehtisen kommentin mukaan Pajula oli kyvykäs mutta varsin vaativa esimies. Nämä ominaisuudet oli myös Kekkonen havainnut ja tarjonnut Pajulalle lääkintöhallituksen pääjohtajuutta, mistä tämä oli kieltäytynyt. Hänen mukaansa Pajula ”taitaa kohdella alaisiaan vähän härskisti, vaatii näiltä paljon, mutta niinhän hyvä päällikkö tekee”, Jyräni s. 222. Lehtinen puolestaan oli syksyllä 1970 varteenotettava hakija ammattijärjestöille tärkeään sosiaaliministeriön työosaston osastopäällikön virkaan, johon pitkän kädenväännön jälkeen nimitettiin Jakob Söderman, Jyräni s. 227.

<sup>56</sup> Mietintö s. 124.

<sup>57</sup> Pohjana säännökselle oli sairausvakuutuslain 15 §:n oman työn määritelmä, jonka Pajula oli muotoillut eduskunnan sosiaalivaliokunnassa käydyn keskustelun perusteella, Lehtisen ja Kari Salmisen kommenttitieto.

<sup>58</sup> Komiteamietintö s. 144 ja 173, Louhelainen, 1972 s. 57.

<sup>59</sup> Mattila kritisoi myös tapaa, jolla Pulkkinen oli tehnyt johtopäätöksiä viljelijöiden tuloista, komiteamietintö s. 194. Tältä osin hän näyttää tukeutuneen MTK:n ekonomistin tohtori Liisa Saulin apuun. Pulkkinen päätelmien ymmärtämistä vaikeutti se, että hän käytti eläketurvan tarvetta arvioi-  
nessaan Tilastollisessa päätoimistossa kehitettyjä kulutusyksiköitä. Menetelmä oli vielä silloin tutki-  
japiireissä uusi (Louhelaisen kommenttitieto).

<sup>60</sup> Neuvotteluissa mukana olleen Lehtisen kommenttitieto.



## 5 Tarvittiin yrittäjäeläkeneuvottelut

Tenhiälän komitean mietintö pysyi aluksi hyllyssä, kun kiistely keskittyi yleisen perhe-eläkelain sisältöön. TELA:n asiamiehen Juhani Salmisen koordinoimana aloitettiin tammi-kuussa 1968 neuvottelut MTK:n ja työmarkkinajärjestöjen kanssa MYEL:n tarkemmasta sisällöstä. Asian vähitellen kypsyessä pyydettiin sosiaaliministeri J. E. Partasta johtamaan neuvotteluja, joihin MTK:n puolelta tuli uusi tähti, Heikki Haavisto ja maanviljelijä Martti Rahnasto, josta myöhemmin tehtiin Melan toimitusjohtaja<sup>61</sup>. Kela oli kutsuttu Partasen johtamiin neuvotteluihin mutta ei Salmisen organisoimiin ryhmiin.

Yhteisen kompromissiesityksen sisältönä oli pysyväistää MYEL:n valtionosuus. Valtio maksaisi kustannuksista heti puolet ja sitten, kun tämä ei riitä, myös vajauksen. MYEL-maksua alennettiin 40 prosenttiin 5 000 markan tilakohtaiseen tuloajaan saakka. Toimeenpano annettiin erikseen perustettavalle Maatalousyrittäjien eläkelaitokselle, jota ei siis yhdistetty Maatalousalan työeläkekassaan, kuten komitean enemmistö oli kaavailut. Kassalla ei ollutkaan missään vaiheessa mahdollisuuksia saada tätä tehtävää, sillä MTK ei ajatukselle lämmennyt<sup>62</sup>. MTK ei luonnollisestikaan halunnut työmarkkinaosapuolia uuden laitoksen hallintoon. Lisäksi tukiosatulon (mm. syytingin) etuoikeutta lisättiin viljelijöitä hyödyttävällä tavalla.

Esityksen pohjalta solmittiin 8.4.1969 työmarkkinajärjestöjen ja MTK:n kesken sosiaalipaketti, johon oli liitetty SAK:n jäsenkuntaa hyödyttävä asumistuki. Sen oli valmistellut Linnamon komitea. Sopimuksen perusteella ministeriön vetämä työryhmä laati hallituksen esityksen, jossa vielä SKDL:n vaatimuksesta MYEL:n soveltamisraja alennettiin neljästä peltihehtaarista kahteen hehtaariin.

Vuoden 1969 valtiopäivien avajaispuheessaan presidentti Kekkonen oli ilmoittanut hallituksen suunnittelevan esityksen antamista yrittäjien eläketurvan järjestämiseksi<sup>63</sup>. Hallituksen lakiesitys maatalousyrittäjien eläkelaiksi ja yrittäjien eläkelaiksi sekä eräiksi niihin liittyviksi laeiksi annettiin eduskunnalle 9.5.1969.

---

<sup>61</sup> Alussa neuvotteluihin osallistui Rahnaston ohella Bruno Mattila, joka Liisa Saulin kanssa oli sitä mieltä, että kansaneläketurva riittää viljelijöille, suurituloisemmat ottakoot vapaaehtoisen vakuutuksen. He viivyttivät aluksi neuvotteluja viitaten Kelalta saataviin laskelmiin, joita ei kuitenkaan koskaan tullut. Sitten Haavisto hoiti MTK:ssa asian niin, että hän tuli Mattilan tilalle (Kari Salmisen antama tieto). Tämän jälkeen neuvottelut alkoivat sujua.

<sup>62</sup> Juhani Salmisen kommentitieto. Keski-Euroopassa on tavallista, että sama laitos hoitaa sekä itse näiden viljelijöiden että heidän työntekijöittensä vakuutuksen.

<sup>63</sup> Louhelainen, 1988 s. 159.

## Muut yrittäjät sivussa

Komitea paneutui pääasiassa maatalousyrittäjien ongelmiin, joita varten oli olemassa työ-eläkekassan työryhmän lakimalli. Muiden yrittäjien eläketurva muotoiltiin ja YEL kirjoitettiin perusratkaisun pohjalta<sup>64</sup>. Perusteellisempaa keskustelua ei muodollisen kuulemisen jälkeen yrittäjäjärjestöjen kanssa käyty. Pentikäinen kertookin lähteneensä siitä, että yrittäjäkunta antoi komiteajäsenensä kautta riittävän hyväksynnän asioiden kehittelystä<sup>65</sup>. Hän ei ehkä muistanut sitä, että Lahtinen edusti vain pienyrittäjiä.

Ministeriö pyysi mietinnöstä viralliset lausunnot, joita antoivat Vähittäiskauppiaiden Keskusliitto, Linja-autoliitto, Suomen Kuorma-autoliitto, Suomen Taksiliitto, Teollisuudenharjoittajain liitto ja Yrittäjien Liitto. Myös asianajajien sekä lääkäreiden liitot ottivat kantaa. Liitot olivat pakollisen vakuutuksen kannalla. Yrittäjien Liitto ehdotti, ilman menestystä, liikevaihdon ottamista työtulon määräämisperusteeksi ja yrittäjien edustuksen järjestämistä työeläkelaitosten hallinnossa<sup>66</sup>.

Neuvottelut komiteanmietinnön jatkekehittelystä käytiin työmarkkinajärjestöjen ja MTK:n välillä. Tapahtumien kulusta sivussa näyttää olleen myös maatalouden ruotsinkielinen etujärjestö SLC. Neuvotteluissa LTK:n edustaja varatuomari Erkki Oinas oli erityisesti epäillyt MYEL:n valtionavun pysyväistämistä. Oinas ja SAJ:n sihteeri Aarre Manninen olivat valmiit hyväksymään suunnitellun Melan vain, jos perustaminen tehdään poliittisesti oikein ja johtoon haetaan sopiva henkilö<sup>67</sup>.

Yrittäjät ovat olleet mukana vain ministeri Partasen johtamissa neuvotteluissa, joissa heitä on edustanut Yrittäjien Liiton toimitusjohtaja V. E. Terho. Niiden yhteydessä hän on esittänyt kantanaan, että yrittäjäeläketurva olisi järjestettävä ensi kädessä yrittäjien aktiivipiirille<sup>68</sup>. Partasen puheenvuorosta eduskunnan toisessa täysistuntokäsittelyssä ilmenee, että hän on muutoinkin ollut yhteydessä yrittäjäjärjestöihin. Kysymys on ollut lähinnä pienyrittäjien vakuutusmaksun alennuksesta ja siihen liittyvästä valtionavusta.

---

<sup>64</sup> Lakien järjestys hallituksen esityksessä ja asetuskokoelmassa on käsittelytavasta johtuen lakitekniisesti epälooginen. Oikea järjestys olisi ollut sijoittaa ensin yleislaki (YEL) ja sen jälkeen erityislaki MYEL (vrt. TEL:n ja LEL:n asettelua).

<sup>65</sup> Haastattelu, Työeläke 1/1990 s. 5.

<sup>66</sup> Kemppainen s. 27.

<sup>67</sup> Kari Salmisen MYEL-neuvottelumuistioista havaitsema tieto. Salmisen mukaan Pentikäinen ja STK:n Virkkunen olivat neuvotteluissa väläytelleet myös SAK:n Liukkosen nimissä ajettua mallia KEL-perusosan poistamisesta, mutta Manninen ei ollut ollut tästä innostunut.

<sup>68</sup> Varatuomari Veikko Lehtisen muistio Partasen johdolla pidetystä yrittäjäeläkekysymystä koskevasta neuvottelusta 29.10.1968.

## Valtionapua ei tarvita

Partasen mukaan järjestöt tulivat lähetystöinä esittämään, ettei heille tarvitse lähteä hoitamaan mitään valtion tukea. ”Annettakoon heille laki, he itse maksavat”. Kun asia oli etujärjestöjen välillä jo sovittu, alkoivat eräät pienyrittäjäjärjestöt vaatia alennusta vakuutusmaksuun, kun sellainen oli MYEL:ssäkin, kertoi Partanen.

Yrittäjäjärjestöjen johdon valtionapua vierovaa käsitystä ovat varmaan vahvistaneet työeläkeyhtiöiden asiantuntijat. He selvästi kammoksuivat sitä, että kustannusosuus antaa valtiovallalle aiheen päästä tarkastamaan yhtiöiden tilejä tai vaatia paikkoja niiden hallinnossa Melaa esikuvana käyttäen.

Asia on selvästi vaivannut Partasta vielä lakien säätämisen jälkeenkin. Helsingin Sanomien uutisessa 8.11.1969 kirjoitettiin seuraavaa: ”Ensi vuoden alussa voimaan tulevassa yrittäjien eläkelaisissa on yksi selvä epäkohta. Valtion tukiosuus eläkevakuutusmaksusta koskee vain maatalouden yrittäjien eläkkeitä, muut saavat maksaa nämä maksunsa kokonaan itse. Näin totesi ministeri Partanen perjantaina. Hän sanoi yrittäjien heränneen liian myöhään vaatimaan samaa tukea, mikä maatalouden yrittäjille annetaan. Muutosta ei enää ehditty valmistella. Valtio maksaa nyt noin puolet maatalousyrittäjien eläkevakuutusmaksuista”. Lausumasta ilmenee Partasen ja hänen puolueensa huoli pienyrittäjistä. Heistä useat maaseudulla asuvat kuuluivat puolueen intressipiiriin.

## Osapuolia työmarkkinajärjestöt ja MTK

YEL:n säätämisprosessin osapuolia olivat siis työmarkkinajärjestöt ja MTK taustavaikuttajinaan työeläkejärjestelmän edustajat. MTK oli tuohon aikaan maamme vaikutusvaltaisimman etujärjestö. Tärkeätä oli saada se ja keskustapuolue työeläkejärjestelmän taakse. Valtio, joka jo lähitulevaisuudessa sai aikamoisen maksajan osan, ei puolestaan osallistunut neuvotteluihin eikä esiintynyt sosiaalipaketin allekirjoittajana. Asiasta oli toki keskusteltu myös valtiovarainministeri Raunion kanssa<sup>69</sup>. Varsinaisia yrittäjiä ei myöskään kutsuttu neuvotteluihin eikä tekemään sopimusta, vaikka sopimuspaperin 1. kohdassa on todettu, että järjestöt (MTK, LTK, SAJ, SAK, STK ja TVK) hyväksyvät sosiaaliministeriössä laaditun ehdotuksen maatalousyrittäjien eläkeläiksi ja yrittäjien eläkeläiksi, joiden luonnokset ovat pöytäkirjan liitteinä<sup>70</sup>.

---

<sup>69</sup> Juhani Salmisen aikaisemmin antama tieto. TELA:n taholta oli vaikutettu Raunioon samoin kuin suunnitteluministeri Jussi Linnamoon, joista erityisesti Raunion myötävaikutusta MYEL:n valtioneutelle voidaan pitää ratkaisevana (Kari Salmisen kommenttitieto). J. E. Partasen mukaan talousasioissa tarkan Raunion taivuttelu olikin työn takana, Partanen s. 215.

<sup>70</sup> Joskus onkin sosiaalipakettia luonnehdittu sopimukseksi kolmannen hyväksi (muut yrittäjät) ja neljännen vahingoksi (valtio).

## Ministeri Partasen rooli yrittäjäeläkeasiassa

Järjestöjen välisiä yrittäjäeläkeneuvotteluja vetämään tarvittiin arvovaltainen henkilö. TELA:n pyynnöstä vakuutusyhtiö Auran toimitusjohtaja J. E. Niemi oli esittänyt sosiaaliministeri J. E. Partaselle, että tämä ottaisi puheenjohtajan tehtävän vastaan<sup>71</sup>. Partanen sopi tähän tehtävään erinomaisesti – olihan hän alalla toimivaltainen ministeri, takametsien mies, joka Niemen tavoin ilmeisesti nautti myös presidentti Kekkosen luottamusta<sup>72</sup>. Ehdoittajat eivät varmaankaan ajatelleet ministerille kovin ratkaisevaa roolia, eikä sitä tarvittukaan, koska hänen taustaryhmänsä keskustapuolue ja MTK olivat jo periaatteessa asettuneet työeläkevaihtoehdon taakse.

Työmarkkinajärjestöihin päin ei Partasella ollut vaikutusvaltaa. Kari Salmisen 6.3.1985 tekemässä haastattelussa Niilo Hämäläinen oli todennut, että ”maatalouden eläkesysteemin sopiminen tapahtui kapakassa. Partanen tuli Hotelli Helsingissä luokseni ja kertoi, että maalaiset olivat valmiit lähtemään liikkeelle asiassa. Partanen oli vain keulakuva, joka ei vaikuttanut lain sisältöön millään tavalla. SAK oli sitä mieltä, ettei valtio voi lähteä tukemaan maatalousyrittäjien eläkkeitä. Sitä ärsytti, että annettiin maataloudelle mitä tahansa sitä piti valtion tukea”<sup>73</sup>.

Partanen otti kuitenkin tehtävänsä vakavasti ja hoiti hänelle suunnitellun osan. Hänen työhönsä oli ensin saada ministeriön virkamiehet innostumaan asiasta<sup>74</sup>. Vaikka hän oli aikaisemmin ollut keskustapuolueen kokonaiseläkejärjestelmää koskevan aloitteen ensimmäinen allekirjoittaja, hän näyttää puolustaneen uudessa tilanteessa työeläkevaihtoehtoa. Epäonnekseen Kela suhtautui neuvotteluihin Partasen mielestä yliolkaisesti lähettämällä niihin Pajulan sijasta apulaisosastopäällikön (oikeastaan toimistopäällikön) tasoisen henkilön, joka Partasen mukaan oli yllättävän karkeaotteisesti vastustanut esitettyä uudistusta<sup>75</sup>. Kelan edustajan ärhäkkään esiintymiseen on saattanut vaikuttaa se, että kokouksessa ei haluttu lainkaan keskustella Pajulan esittämästä kaiken oman työn kattavasta vaihtoehdosta.

---

<sup>71</sup> Salminen s. 115 ja Niemelä s. 193. Asiaa tehokkaasti hoitaneen Niemen ehdotuksen takana oli Juhani Salminen, joka oli mukana tämän ministeri Partaselle, joka oli myös Auran hallintoneuvoston jäsen, tarjoamalla neuvottelulounaalla (Juhani Salmisen kommenttitieto).

<sup>72</sup> Yrittäjäeläkeasioiden valmistelu kuului juuri 2. sosiaaliministerin eli Partasen toimialaan.

<sup>73</sup> Niilo Hämäläisen lausumia Partasesta on luettava sitä taustaa vastaan, että he olivat aikaisemmin ottaneet toisistaan mittaa metsätyömiesten palkkaus- ja järjestäytymisasioiden, Partanen s. 152 ja 173.

<sup>74</sup> Partanen s. 209. Partasen mainitsemien kansliapäällikkö Tarastin ja hallitusneuvos Olavi Alangon innottomuus on tuskin ollut periaatteellista, vaan kysymys on ollut tuolle ajalle tyypillisestä virkamiesten inertiasta.

<sup>75</sup> Partanen s. 210. Ilmeisesti Pajula samoin kuin Sukselainen olivat turhautuneet Virolaisen takin kääntöön MYEL-asiassa ja jättäneet jatkotehtävät alaisilleen, esimerkiksi Lehtiselle (Kari Salmisen kommenttitieto).

Sen sijaan eräät osanottajat – Pentikäinen, Virkkunen ja Salminen – olivat johdattaneet keskustelun muihin asioihin muun muassa Kelan rahoitustilanteeseen<sup>76</sup>.

Ministeri oli joutunut myös puoluetovereilleen selittämään muuttunutta eläkelinjaansa. Muilta ministerikollegoilta – Virolaiselta, Miettuselta ja Karjalaiselta – ei Partanen ollut paljonkaan tukea saanut<sup>77</sup>. Neuvotteluissa Partanen ainakin kerran pani ojennukseen MTK:n Veikko Ihamuotilan, joka yritti sotkea asioita<sup>78</sup>. Yrittäjäeläkelakeja käsiteltiin myös hallituksen vuoden 1969 alussa perustamassa ministerivaliokunnassa, jonka puheenjohtajana toimi Partanen. Siinä oli jäseniä kaikista hallituspuolueista, muun muassa ministerit Raunio ja Linnamo<sup>79</sup>.

Myös ulospäin on saatu kuva tehokkaasta poliittisesta vaikuttajasta. Kokoomuksen edustaja Hara antaa eduskuntakäsittelyssä Partaselle täyden tunnustuksen asian eteenpäin vienistä vasemmistoenemmistöisessä hallituksessa. Partanen itsekin tuskitteli sitä, ettei hänen puolueensa ollut käynyt 600 000 ihmistä koskevan ongelman kimppuun jo aikaisemmin, poliittisesti suotuisemmissa oloissa<sup>80</sup>.

## Yrittäjäeläkkeiden isä

Aivan perusteetta Partanen ei siis nähnyt itseään yhtenä yrittäjäeläkejärjestelmän isänä<sup>81</sup>. Hänen nimensä väitetään esiintyneen myös Melan toimitusjohtajakaavauissa. Jo 63-vuoden ikäisen Partasen ehdokkuus eläkelaitoksen johtoon ei tosin vaikuta uskottavalta<sup>82</sup>. Ministeri pääsi kuitenkin valvomaan järjestelmän käyntiinläähtöä sosiaaliministeriön edustajana Melan hallituksessa. Vuonna 1982 ilmestyneiden muistelmiensa mukaan hän on ollut kiinnostunut yrittäjien eläkejärjestelmän myöhemmistäkin kohtaloista. Muistelmissa ei YEL:n osuudesta puhuta juuri mitään, mikä viittaa siihen, ettei hän jälkikäteen muistanut siinä olleen vaikeita tai suuria ongelmia.

Pienyrittäjäalennusta Partanen ei kyennyt hoitamaan. Tämä taas johtui siitä, että alennus ehkä tarkoituksella ja korostetusti kytkettiin mukaan yrittäjien valtionapuuun. Yrittäjien valtionapuhan sinänsä oli järjestyksessä. Sitä alettaisiin maksaa tulevaisuudessa, kun TEL-

---

<sup>76</sup> Neuvotteluissa Kelaa edustaneen Lehtisen muistio 29.10.1968. Kelalla olikin tuolloin vaikeuksia rahoituksessa muun muassa siksi, että Liinamaa-sopimuksessa oli päätetty indeksiehdon poistamisesta lainasopimuksista.

<sup>77</sup> Partanen s. 215.

<sup>78</sup> Juhani Salmisen kommenttietieto. Ihamuotilan sekoilu lieenee johtunut siitä, että hän ei ollut, toisin kuin Heikki Haavisto, perehtynyt eläkeasiaan kovinkaan syvällisesti. Yleensä oli kyllä totuttu päinvastaiseen asetelmaan eli siihen, että MTK:n johto haukkuu ministerit, erityisesti maatalousministerin, Pietiläinen s. 23.

<sup>79</sup> Niemelä s. 196.

<sup>80</sup> Partanen s. 213.

<sup>81</sup> Toimitusjohtaja Rahnaston aikoinaan eri yhteyksissä kertoma tieto.

<sup>82</sup> Tieto Partasen ehdokkuudesta on peräisin silloiselta ETK:n toimitusjohtaja Kaikkoselta, Wilmi s. 57. Melan toimitusjohtajakaavailun sisäpiiriin kuuluneelle Juhani Salmiselle Partasen ehdokkuus oli täysin uusi asia (kommenttietieto).

maksun tasoinen YEL-maksu ei riitä eläkemenoihin ja hallintokustannuksiin. Valtionosuuden aiheutti yrittäjien ikärakenne, ei pienyrittäjäalennus, joka kyllä olisi varhentanut valtionavun alkamista.

## 6 Eduskuntakäsittely oli kiireinen mutta asiallinen

Kun sosiaalipaketti solmittiin huhtikuussa tulevaksi voimaan seuraavan vuoden alusta, oli yrittäjäeläkelakien käsittelyllä kiire. Myös eduskuntakäsittelyssä päähuomio keskittyi maatalousyrittäjien eläkelakiin<sup>83</sup>. YEL:n osalta esiin tuli lähinnä pienyrittäjiä koskeva vakuutusmaksualennus ja ennen vuotta 1905 syntyneiden mahdollisuus päästä lain piiriin. Muutospapautta rajoitti se, että hallituspuolueet katsoivat olevansa sidottuja hallituksen esitykseen.

### Sosiaalivaliokunnan lyhyt mietintö

YEL-ehdotuksen kannalta merkitsevät yrittäjätoiminnan asiantuntijat sosiaalivaliokunnassa olivat toimitusjohtaja V. E. Terho Yrittäjien Liitosta, lakimies Raimo Lahtinen Pienteollisuuden Keskusliitosta, toimitusjohtaja Pauli Paaermaa Vähittäiskaupan Keskusliitosta, toiminnanjohtaja Esko Pihlström Suomen Vähittäiskauppiasliitosta ja hallituksen puheenjohtaja Mauno Pajunko Suomen Pienliikeliiitosta.

Yrittäjien Liitto esitti kirjallisesti, että varsinaisille yrittäjille olisi annettava samanlainen pienyrittäjäalennus kuin oli ehdotettu maatalousyrittäjille ja että ennen 1905 syntyneille yrittäjille olisi mahdollistettava vapaaehtoinen vakuutus maatalousyrittäjien tapaan. Lisäksi laissa oleva 50 000 markan yläraja olisi muutettava (eli käytännössä alennettava) samaksi kuin se on virkamieseläkkeissä. Valtion eläkelakia (VEL) edeltäneessä lainsäädännössä näet virkamieseläkkeellä oli asetuksella säädetty katto. Vuonna 1969 tämä katto olisi vaikuttanut yli 35 000 markan vuosipalkkaa saaviin virkamiehiin<sup>84</sup>.

Vähittäiskaupan Keskusliitto puolestaan esitti, että myös vuosina 1897–1904 syntyneet aktiiviyrittäjät olisivat saaneet YEL:n mukaisen vähimmäiseläkkeen asteittain alenevan asteikon mukaan porrastettuna.

Valiokunnan keskustelussa selvisi, että MYEL:n mukainen pienyrittäjäalennus ulottui käytännössä suurempiinkin tiloihin, vaikka perusteluissa oli ilmoitettu syyksi pienviljelijöiden tilanteen huojentaminen. Valiokunnan mielestä olisikin eri alojen yrittäjien tasavertaisuuden vuoksi tutkittava mahdollisuuksia alennuksen ulottamiseen myös pienyrittäjiin.

---

<sup>83</sup> Melan historia sisältää analyysin tästä puolesta, Wilmi s. 35.

<sup>84</sup> Arto Laesvuoren kommenttitieto. Katto kohdistui muun muassa Kekkosen kanssa kilpailleeseen oikeuskansleri Olavi Honkaan, jonka eläkevuodet kuuluivat turhissa yrityksissä poistaa tämän katon vaikutus. Honka oli tuolloin ottanut yhteyttä Akavan puheenjohtajana toimineeseen Juhani Salmiseen, jonka perustelua vanhojen sääntöjen muuttamattomuudelle kansleri ei ollut alkuunkaan ymmärtänyt (Juhani Salmisen kommenttitieto). Veikko Lehtinen oli Pekka Kuusen kannustuksesta esittänyt VEL:ia sosiaalivaliokunnassa käsiteltäessä, että lakiin olisi otettava jonkinlainen, entisen mallin mukainen absoluuttinen eläkekatto. Kuusi halusi näin estää ylieläkkeiden leviämisen valtakunnassa (Lehtisen kommenttitieto).

Samoin olisi selvitettävä, voisiko 65 vuotta täyttänyt yrittäjä maksamalla kertamaksun päästä yrittäjäjärjestelmän piiriin. Varsinaisia muutosesityksiä YEL:iin ei tehty<sup>85</sup>.

## Maltilliset täysistuntokäsittelyt

Oppositiossa olleet kokoomus, liberaalit ja SMP näkivät lakiesitykset merkityksellisiksi omalle kannattajakunnalleen. Tästä syystä ei suuria poliittisia ristiriitoja nostettu esiin täysistuntojen keskusteluissa. Lähinnä arvosteltiin keskustapuoluetta siitä, että se oli omalla empimisellään viivästyttänyt lakien voimaantuloa kahdella vuodella. Erityisesti liberaalit kiinnittivät huomiota epäoikeudenmukaisuuteen, joka syntyi pienyrittäjäalennuksen ja yli-ikäisten vakuuttamisoikeuden rajaamisesta vain viljelijäväestöön. Liberaalien edustaja Pirkko Aro edellytti vielä, että myös miesleskelle olisi annettava oikeus perhe-eläkkeeseen, minkä vaatimuksen hän oli tuonut esiin jo yleisen perhe-eläkelain käsittelyssä<sup>86</sup>. Vennamo esiintyi – myöhemmistä tavoistaan poiketen – suhteellisen maltillisesti<sup>87</sup>.

Käsittelyissä käytettiin joukko asiantuntevia puheenvuoroja, joiden pitäjistä voidaan mainita J. E. Partanen, Juho Tenhiälä, SDP:n Pekka Kuusi ja RKP:n Ingvar Melin<sup>88</sup>. Varmaan myös tämä esti pahimmat ylilyönnit.

## Sosiaalipoliitikko Kuusen analyysi

Yleiseltä kannalta merkillepantava on edustaja Kuusen kolmannessa käsittelyssä tekemä analyysi Suomen eläketurvan silloisesta tilanteesta. Nyt hän joutui sivustakatsojana käsittelemään muiden tekemiä ehdotuksia. Tämä on selvästi vaikuttanut hänen puheenvuoronsa sävyyn.

Kuusi viittasi siihen, että 1960-luvun alussa sosiaalipoliitiikkaan käytettiin 12 prosenttia kansantulosta, kun luku vuosikymmenen lopulla oli lähes 18 prosenttia. Hän katsoikin, että säädettävät yrittäjäeläkkeet muodostavat ”sosiaalipoliitiikan finaalin”. Hän ennusti, että salissa ei tulla enää käsittelemään yhtä suuria uudistuksia<sup>89</sup>.

---

<sup>85</sup> Sos. val. mietintö 11/1969 vp.

<sup>86</sup> Aroa aloitteen teossa on avustanut Juhani Salminen (Kari Salmisen kommenttietieto).

<sup>87</sup> Olen tutkimuksessani yksityiskohtaisesti selostanut eduskunnan käyttäytymistä maatalouden luopumisturvan lakien käsittelyssä vuonna 1973 (s. 58 ja 156). Parlamentin työkyky voi noihin aikoihin saada enintään arvosanan välttävä.

<sup>88</sup> Melin näyttää tuohon aikaan olleen eräänlainen työeläkejärjestelmän luottopoliitikko. Hänellä oli yksityiselämään ulottuvat suhteet TELA:n toiminnanjohtajaan Juhani Salmiseen (Kari Salmisen kommenttietieto). ETK:n toimitusjohtaja Kaikkonen oli ajatellut Meliniä ja Pietiläistä, joka siihen aikaan toimi yliopettajana Tampereen Yliopistossa, jonkinlaiseen riippumattomaan suunnittelutyöhön työeläkejärjestelmän yksinkertaistamiseksi (keskustelu kesällä 1969 Tampereella).

<sup>89</sup> Samanlainen henki on työeläkejärjestelmän 10-vuotisjuhliin liittyvissä toimitusjohtaja Kaikkosen, Teivo Pentikäisen ja Tapani Virkkusen puheenvuoroissa, Työeläke 4/1971. Kuusen ja kumppanien ennakkoinnit eivät pitäneet paikkaansa. Työeläkejärjestelmän tasokorotus ja sitä seuranneet kansaneläkejärjestelmän tarkistukset merkitsivät taloudellisesti ja periaatteellisesti vielä paljon suurempia muutoksia kuin yrittäjien järjestelmä.



Edustaja Kuusi korosti – viitaten Pulkkinen tutkimukseen – että eläketurvan tarve ei ollut ollenkaan suurin maataloudessa. Hän piti kuitenkin MYEL-eläkettä tarpeellisena, koska se edisti maataloudesta luopumista ja rakennerationalisointia. Olihan muun muassa OECD:n julkaisuissa todettu, että perustuotannossa työskentelevä väestön osuus on kansantuloomme nähden Suomessa poikkeuksellisen korkea.

Tämän jälkeen Kuusi siirtyi arvostelevaan yrittäjäeläkelakien valmistelua ja viittasi myös siihen, ettei suunnitteluministeri Linnamon komitea ollut kyennyt saamaan aikaan asianmukaista sosiaalipolitiikan kokonaisohjelmaa, jota siltä oli asettamishetkellä odotettu. Komitean toimeksiannossa ei tosin tällaista kokonaisohjelmaa mainita<sup>90</sup>.

Lopuksi Kuusi neuvoo keskustapuoluetta olemaan käyttämättä poliittista iskulausetta: ”Virkamieseläke kaikille”<sup>91</sup>. Jos tämä toteutuisi, jouduttaisiin maatalouden eläkkeitä alentamaan, koska ne jo nyt, ilman uutta MYEL-eläkettäkin, antavat viljelijälle entisiin tuloihin nähden yli 66 prosentin tasaisen toimeentulon<sup>92</sup>.

Tämä Kuusen kärjistys nostatti Keskustan piiristä useita puheenvuoroja, joissa hänelle annettiin opastusta maatalouden tulonmuodostuksesta.

## Eduskunnan YEL-ponnet

Edustaja Berner ehdotti YEL:iin pienyrittäjäalennusta ja edustaja Haarla vapaaehtoista vakuuttamisoikeutta 65 vuotta täyttäneille. Kummankin esittämä säädösmuutos hylättiin.

Eduskunta hyväksyi YEL-esityksen muuttamattomana. Se osoitti kuitenkin hallitukselle seuraavan ponnen: ”Ottaen huomioon, että valtion tuki keskimääräistä alemmasta vakuutusmaksusta johtuen koskee kaikkia maatalousyrittäjiä, olisi Eduskunnan mielestä, silmällä pitäen eri alojen yrittäjien asettamista tasa-arvoiseen asemaan, tutkittava mahdollisuuksia sanotun edun ulottamisesta myös pienyrittäjiin. Samalla tulisi selvittää myös kysymys siitä, voitaisiinko 65 vuotta täyttänyt yrittäjä, joka suorittaisi kertamaksun, liittää yrittäjäeläkejärjestelmän piiriin, mikä mahdollisuus on annettu maatalousyrittäjille.”

Pienyrittäjäalennus toteutettiin, joskin vasta vuoden 1972 alusta. Sitä vastoin vapaaehtoista vakuutusta ei otettu milloinkaan esiin. Sillä ei sitä paitsi olisi ollut mitään merkitystä-

---

<sup>90</sup> Komitean työvaliokunta kävi kyllä ahkerasti käsiksi korjattaviin ja parannettaviin kohtiin, mutta maailmaa ei – joidenkin odotuksista huolimatta – voitu tehdä valmiiksi (Sirkesalon kommenttitieto).

<sup>91</sup> Tavoitteekseen virkamieseläkkeet asetti Henkisen Työn Keskusliitto 1950-luvulla vaatiessaan eläketurvaa yksityisen sektorin toimihenkilöille. Laajempaan käyttöön iskulause tuli 1970-luvulla, kun Pentikäinen propagoi työeläkkeen tasokorotusta (Kari Salmisen kommenttitieto).

<sup>92</sup> Vähän myöhemmin Markku Kaikkonen arvioi esimerkkiaviopareille seuraavat eläketasot: kuopio-lainen virkamies 72, tamperelainen asentaja 55, jämsäläinen pienviljelijä 83 ja porilainen asentaja 48 prosenttia, Työeläke 4/1971 s. 15. Samassa kirjoituksessaan (s. 18–19) Kaikkonen toi julki ajatuksensa työeläkelakien ja -hallinnon yksinkertaistamisesta. Myös työmarkkinaeläketoimikunnassa hän oli painottanut hallinnon pelkistämistä, mikä ei kuitenkaan ollut saanut vastakaikua työnantajien enempää kuin muidenkaan työeläkepäättäjien taholla (Kari Salmisen kommenttitieto). Samoihin aikoihin oli tosin SAK:n sosiaalisihteri Matti Savola esitellyt ehdotusta työeläkelaitosten hallinnon muodostamisesta pariteettipohjalle LEL-kassojen ja ETK:n tapaan.

kään. Asiaa eduskunnassa käsiteltäessä ei näet kukaan tuonut esiin, että kysymys oli yksityisvakuutuksen tariffia noudattavasta vakuutuksesta. Sen kertamaksu nousee niin korkeaksi, ettei vakuuttaminen houkuttele.

Kertamaksullinen vakuutus oli tosin ottajalleen edullinen siinä mielessä, että hintaan eivät sisällyneet TEL-palkkaindeksiin sidotut eläkkeen korotukset. Toisaalta ostettu vapaaehtoinen eläke olisi tuolloin vähentänyt kansaneläkkeen tukiosaa. MYEL:n puolella tällaisen yli-ikäisen vakuutuksen, jota tosin ei suuremmin markkinoitukaan, otti yksi maatalousyrittäjä<sup>93</sup>.

Yli-ikäisen maatalousyrittäjän vakuuttamismahdollisuus on esimerkki lukuisista järjestelyistä, joita joudutaan tekemään kompromissiratkaisuna silloin, kun muuten ei päästä eteenpäin. Järjestelmän tekniikkojen oli kehiteltävä jokin näennäisratkaisu tilanteeseen, jossa joku etujärjestön edustaja keksi vaatia mahdotonta: esimerkiksi vakuutuksen toteuttamista myös entisille yrittäjille. Tämän käytännölle vieraan säännöksen ja sen piiriin kuuluvan yhden tapauksen vuoksi oli kuitenkin kirjoitettava perusteet, tehtävä rekisterisäännöt ja laadittava tilasto-ohjelmat<sup>94</sup>. Mutta saivathan muut yrittäjät aiheen tässäkin kadehtia viljelijöiden etuoikeuksia.

## Lakien hyväksyminen ja vahvistaminen

Eduskunta hyväksyi yrittäjäeläkelakeja koskevan sosiaalipaketin 17.6.1969, ja tasavallan presidentti vahvisti lait 14.7.1969.

---

<sup>93</sup> Selostus perustuu kirjoittajan ja Melan matemaatikon Yrjö Pihkalan muistikuviiin.

<sup>94</sup> Esimerkkejä tämäntapaisista järjestelyistä on runsaasti varsinkin luopumiseläkeläissa, Pietiläinen s. 68.

## 7 Lehti kääntyi eläketurvan historiassa

Yrittäjäeläkelait merkitsivät sitä, että eläkejärjestelmien keskeisessä kilpailussa Kela menetti otteensa. Kysymys oli valinnasta kansalaisuuteen perustuvan korkean peruseläkkeen ja ansiotyöhön pohjautuvan työeläkkeen välillä. Tämän jälkeen oli ilmeistä, että työeläkejärjestelmästä muodostuu niistä merkittävämpi, ja Kela tulee vastaamaan lähinnä ansiotuloja vailla olevien eläketurvasta. Lopullisesti asian ratkaisi kuitenkin työeläkkeiden tasokorotus ja yhteensovitusjärjestyksen uusi järjestely vuonna 1975.

Käänteen yhteiskunnallisena selittäjänä voidaan pitää 1960-luvun lopulta alkanutta vakauttamispolitiikkaa, jonka tavoitteena oli teollistamiseen nojautuva taloudellinen kasvu ja työssä käyvän väestönosan sosiaaliturvan kehittäminen<sup>95</sup>. Tämän mukana työmarkkinajärjestöt ja MTK saivat vähitellen ratkaisevan aseman valtakunnallisessa tulo-, eläke- ja maatalouspolitiikassa.

Maan taloudellista menestystä, teollistamista ja tuottavuutta alettiin korostaa myös SAK:n ja MTK:n tavoitteissa. MTK:n muuttunutta ajattelutapaa osoittaa muun muassa se, että järjestö oli valmis hyväksymään vuoden 1968 alusta voimaantulleen maatalouden verouudistuksen, jossa luovuttiin pinta-alapohjaisesta maataloustulon laskennasta. Vastaava ilmiö voidaan panna merkille yrittäjäpuolelle merkityksellisen elinkeinoverolain säätämisestä<sup>96</sup>. Sosiaalidemokraattien kasvupoliittikot pääsivät hallituksessa vaikuttavaan asemaan ja SKDL:ssä taas ammattiyhdistyslinja alkoi saada parempaa jalansijaa<sup>97</sup>. Työeläkkeen periaatteet edistivät uutta dynaamista ajattelua ja siksi oli luontevaa sitoa yrittäjien eläke tähän järjestelmään.

Asian tärkeiden nimenomaan ammattiyhdistysliikkeelle ymmärsi myös keskustapuolueen johto. Sen vuoksi se taipui yhteiseen kompromissiin, joka myöhemmän kehityksen valossa osoittautui maatalousväestöllekin edulliseksi<sup>98</sup>.

Varsinaisten yrittäjien järjestökenttä oli tuohon aikaan hajanainen ja heidän poliittinen edustuksensa oli oppositiossa vailla vaikutusvaltaa. Yrittäjät olivat kuitenkin työntekijöidensä eläkkeen maksumiehinä oppineet tuntemaan uutta eläkemuotoa. Kansaneläke ei ollut kovinkaan suosittu yritystulon ja -omaisuuden aiheuttaman eläkevähenteisyyden vuoksi. Jos ansioon sidottu eläkejärjestelmä kerran haluttiin (pakollisuudesta kyllä oltiin toistakin mieltä), oli työeläke luonnollinen, yrittäjän mentaliteettia lähinnä myötäilevä vaihtoehto ilman pidempiä pohdintoja.

---

<sup>95</sup> Heikki Niemelän haastattelukommentti.

<sup>96</sup> Veroasioiden asiantuntijana ja verohallituksen pääjohtajana oli tuolloin lakitieteen tohtori Olli Ikkala, jonka vasemmistossa nähtiin ajaneen porvareille edullisia lakiuudistuksia. Hänen seuraajakseen tulikin entinen SAK:n juristi Mikko Laaksonen, josta Kekkonen nimitysvaiheessa antoi huonon, sittemmin toteutuneen ennusteen, Jyräki s. 222.

<sup>97</sup> Heikki Niemelän kommentti, Louhelainen, 1988 s. 160.

<sup>98</sup> Heikki Haaviston arvioita MYEL-turvan merkityksestä, Pietiläinen s. 90 alaviite 264.

Uusille, pohjoismaisittain moderneille periaatteille rakentui myös Pajulan kansaneläkevaihtoehdot. Sen sisältämän ATP-osan ideologiaan ei ilmeisesti haluttu tai osattu perehtyä. Hänen ehdotuksessaan päähuomion sai MTK:n korostama, viljelijöille edullinen kiinteä peruseläke. Se tosin olisi hyödyttänyt poliitikkojen erityisen huolen kohteena olleita pienyrittäjiä.

## 8 Etuudet ja laskusäännöt TEL:n mukaan

Kansainvälisestikin on pantu merkille, että yrittäjäeläkelakien tarjoama eläketurva on Suomessa yhdenmukainen työntekijöiden vakuutuksen kanssa. Syntyvaiheessa ei niinkään ajateltu tasa-arvoa vaan sitä, että yhtenäisyydellä voitiin perustella yrittäjäeläkkeiden liittämistä nimenomaan työeläkejärjestelmään. Toisaalta tasa-arvo on voitu säilyttää myöhemmissäkin kehittämissä vaiheissa, silloinkin kun se ei olisi ollut edes välttämätöntä. Työntekijöitä koskevat muutokset – olivat ne parannuksia tai huononnuksia – on johdonmukaisesti ulotettu aina myös yrittäjiin.

Uusi etu on tosin korottanut myös yrittäjien maksua, joka on sidottu TEL-maksuun. Maatalousyrittäjien eläketurvan parantuminen oli ennen EU-aikaa yksi maataloustuloneuvotteluissa huomioon otettava tekijä.

Yhtenäisyyttä on edistänyt myös lakitekniikka, koska etuuksien ehdot ja eläkkeiden laskentasäännöt on määritelty suoraan TEL:n säännöksillä, joihin YEL ja MYEL ovat viitanneet. TyEL:n vuoksi uudistettavissa yrittäjäeläkelaeissa tämä sidonnaisuus ilmeisesti poistetaan, mikä lisää erilleen kasvamisen mahdollisuutta.

### 8.1 Etuudet on kirjattu TEL:iin

Eläkkeiden myöntämisehdot määräsi siis TEL, johon YEL ja MYEL suoraan viittasivat. Lakien syntyvaiheessa myönnettiin vain vanhuus-, työkyvyttömyys- ja perhe-eläkkeitä.

Modernia ajattelua edusti työttömyyseläkkeen ulottaminen heti syntymisestään, 1.7.1971, alkaen myös yrittäjien puolelle. Saivathan yrittäjät itselleen vasta 1990-luvulla varsinaisen työttömyysturvan, joka sekin on yleismaailmallisesti harvinainen saavutus. Luonnollisempaa oli se, että vuodesta 1973 voimaantullut osatyökyvyttömyyseläke koski myös yrittäjiä. Perusteltua oli omaksua myös 1980-luvulla säädetty varhaiseläkejärjestelmä lukuun ottamatta ehkä osa-aikaeläkettä, joka ilman erityismääräyksiä on tarjonnut yrittäjälle mahdollisuudet näennäisjärjestelyihin.

Yrittäjäeläkelakien ensimmäisenä vuosikymmenenä yrittäjät hyödynsivät – työntekijöihin verrattuna – varsin tehokkaasti silloisia työkyvyttömyys-, osatyökyvyttömyys- ja työttömyyseläkkeitä<sup>99</sup>. Sittemmin on tilanne ilmeisestikin tasaantunut. Viime vuosikymmenellä voitiin todeta, että yrittäjät jäivät eläkkeelle keskimäärin myöhemmin kuin TEL-työntekijät. Pääasiassa ero kuitenkin johtui siitä, että työntekijät saivat työttömyyseläkkeitä runsaammin kuin yrittäjät, joilla ei vielä tuolloin ollut omaa työttömyysturvaa<sup>100</sup>.

---

<sup>99</sup> Pirkko Jääskeläinen: Yrittäjäeläkkeiden kehitys 10 vuoden aikana, Työeläke 1/1980 s. 12 ja Mikko Pellinen: Yrittäjäeläkeläisen tilastollista muutokuvaa, Työeläke 2/1980 s. 28.

<sup>100</sup> Hyrkkänen, 1997 s. 72.

Järjestelmän portinvartijoiden on mahdotonta kontrolloida yksityiskohtaisesti eläkeratkaisujen pitävyyttä yrittäjän olosuhteissa<sup>101</sup>. Yrittäjät jatkavat työtään yllättävän usein vielä eläkkeen saatuaankin, joskin työkyvyttömyys-, työttömyys- ja yksilöllisellä varhaiseläkkeellä olevissa työskentelijöiden osuus on pienempi, 15–20 prosenttia<sup>102</sup>. Varsinkin maatalousyrittäjille oli merkitystä myös rintamaveteraanien varhaiseläkkeellä, jonka hakemukset seuloi erityinen lautakunta.

### ***Yrittäjäpolvenvaihdoseläke puuttuu***

Yrittäjien sosiaaliturvatoimikunta (KM 1984:41) toi esille yrittäjäpolvenvaihdoseläkkeen tarpeen viittaamalla viljelijöiden vastaavaan eläkeuotoon. Eläketurvakeskus tutkikin tästä näkökulmasta yrittäjien eläketurvaa sukupolvenvaihdostilanteissa<sup>103</sup>. Tutkimuksessa todettiin, että osa-ajaeläke saattaisi soveltua kannustamaan yrittäjien sukupolven vaihtumista<sup>104</sup>. Tämän eläkeuudon säännöksiä olisi vain rääätälöitävä sopiviksi asteittaisiin yrityksen luovutustilanteisiin. Sukupolvenvaihdoseläke, joka merkitsisi selkeätä eläkeiän alentamista, ei enää sopinut 1990-luvun ajatusmaailmaan.

### ***Vanhuuseläkkeen saa vaikka yrittäjätoiminta jatkuu***

Toisin kuin TEL:n mukaan oli mahdollista, yrittäjälle myönnetään vanhuuseläke, vaikka hän jatkaa yrittäjätoimintaansa. Eläketurvakomitea perusteli tätä kohtuusnäkökohdilla ja viittasi vanhusten hyvinvointiin ja mielenterveyteen.

Ainakin maatalousyrittäjien osalta tehtiin tässä ilmeinen suunnitteluvirhe. Kun maatalouden ylituotanto ja pieni tilakoko oli sitten kansantaloutemme huolena aina EU-aikaan saakka, olisi vanhuuseläkkeen ehdoksi pitänyt asettaa yritystoiminnasta luopumispakko. Asiaa on kärjistänyt vielä se, että maatalouden tuet on annettu näille eläkeikäisille henkilöille, joiden toimeentulo on eläkkeillä turvattu<sup>105</sup>.

### ***Vanhat eläketapahtumat ulkopuolelle***

Eläkeiän ennen 1.1.1970 täyttäneet eli ennen vuotta 1905 syntyneet eivät saaneet vanhuuseläkkeitä. Työkyvyttömyyseläkkeestä jäivät osattomiksi ne, jotka olivat tulleet työkyvyttömiksi ennen lakien voimaantuloa. Tässä nojaututtiin paljolti Kelan ratkaisuihin. Jos saira-

---

<sup>101</sup> Yrittäjien työkyvyttömyyden arvioinnin vaikeus antoi Työeläkelehdelle aiheen puuttua asiaan osatyökyvyttömyyseläkesäännösten tullessa voimaan, Työeläke 4/1973.

<sup>102</sup> Hyrkkänen, 1996 s. 11 ja Hyrkkänen, 1997 s. 36.

<sup>103</sup> Hyrkkänen, 1995 s. 10.

<sup>104</sup> Hyrkkänen, 1995 s. 43 ja 93.

<sup>105</sup> Pietiläinen s. 111. Staattisuutta lisäsi vielä vähimmäiseläkkeen määräytymistapa (ks. jäljempänä). Myös YEL:n puolella eläkesäännökset ovat kannustaneet vanhaa yrittäjää pitämään kiinni yrityksensä. Pulkkinen asettui suosituksissaan sille kannalle, että eläkettä ei makseta aktiivitoimintaansa jatkavalle vakuutetulle, ks. edellä luku 3.

uspäiväraha oli alkanut ennen 1.1.1970 ja jatkunut katkeamatta kansaneläkkeenä, hylättiin työkyvyttömyyseläke. Nämä rajatapaukset aiheuttivat paljon selvitystyötä ja harmia.

Eläketurvakomitea oli peräti harkinnut ottaa perhe-eläketapahtumat taannehtivasti mukaan vuoden 1967 alusta<sup>106</sup>. Onneksi asiasta osattiin luopua myöhemmässä valmistelussa.

## **8.2 Yhteiset eläkkeen laskusäännöt (1–1,5 %)**

Oli luonnollista, että silloinen TEL:n ja LEL:n karttumissääntö, 1 prosentti vuodessa koski myös yrittäjiä. Vuoden 1975 puolivälissä tapahtunut tasokorotus muutti prosentin 1,5:ksi. Vastaavaa yrittäjien tasokorotusta ei sinänsä kyseenalaistettu, vaikka korotuksen kustannusvaikutukset tiedostettiin.

MTK:n neuvotteluvoimaa osoittaa se, että se tullakseen tasokorotuksen taakse vaati vakuutusmaksun alennusrajan nostamista 25 prosentilla ja rajan muuttamista henkilökohtaiseksi. Peruste oli, että tasokorotus hyödytti maanviljelijöitä vähemmän kuin palkansaajia<sup>107</sup>. YEL:n pienyrittäjäalennuksen laajentamisesta ei kukaan puhunut mitään.

### **22 prosentin vähimmäiseläke vanhoille**

Yrittäjäeläkelakien voimaantullessa oli työntekijäpuolella käytössä vanhoja ikäluokkia koskeva vähimmäiseläke, silloiselta tasoltaan 22 prosenttia. Sen saaminen täytenä edellytti kuitenkin keskeytymätöntä vakuutusta järjestelmän voimaantulon, 1.7.1962, ja eläketapahtuman välisenä aikana. Vähimmäiseläke tuli koskemaan myös yrittäjiä, mutta hallinnon helpottamiseksi tämä aika laskettiin vasta yrittäjälakien voimaantulosta 1.1.1970. Tämä merkitsi sitä, että esimerkiksi vuonna 1970 eläkkeelle jääneet yrittäjät (1905 syntyneet) saivat yhdellä 5 prosentin (viljelijät 2 %:n) vuosimaksulla loppuiäkseen 22 prosentin tasoisin eläkkeen. Tasokorotuksen yhteydessä tämä prosentti nostettiin 25:ksi ja uusille tapauksille 33:ksi.

Työntekijöihin verrattuna järjestelmä oli siis vanhoille yrittäjille tavattoman edullinen, kaikkea muuta kuin aktuaarinen<sup>108</sup>. Vanhojen ikäluokkien lähes ilmaiset eläkkeet kuitenkin olivat ”tutustumistarjous”, joka ehkä helpotti järjestelmän vastaanottoa nuorempienkin keskuudessa. Julkisuudessa kuitenkin valitettiin pieniä eläkkeitä ja paradoksaalista oli se, että järjestelmän taholta tämän selitettiin johtuvan yrittäjäeläkelakien kahdeksan vuotta myöhemmästä voimaantulosta.

---

<sup>106</sup> Komiteanmietintö s. 89.

<sup>107</sup> Pietiläinen s. 15.

<sup>108</sup> Luopumisturvan historiassa on tarkempi esitys yrittäjien vähimmäiseläkkeestä aiheutuneista epäkohdista. Erityisesti maatalouden puolella yksi niistä oli se, että laskusäännön tekninen toteutustapa tosiasiaa jarrutti sukupolvenvaihdesta eikä sitä edistänyt, niin kuin järjestelmää säädettäessä oli toivottu, Pietiläinen s. 110. Säännös oli yhtenä perusteena sukupolvenvaihdoseläkkeen säätämiseksi.

### 8.3 Työtulo vastasi eläkepalkkaa

Yrittäjäeläkelakien säätäjien suurin ongelma oli löytää vastine työntekijöiden eläkepalkalle. Tähän tarkoitukseen eläketurvakomitea kehittikin käsitteen työtulo. Työtulon perusteella lasketaan vuosittain maksettava vakuutusmaksu ja eläketapahtuman satuttua myönnettävä eläke. Kun viimeiseen asti vältettiin tukeutumista verotukseen, otettiin käyttöön arviopalkka, joka olisi maksettava vastaavaa työtä tekeväälle työntekijälle. MYEL:ssä turvauduttiin pelto- ja metsähehtaareihin, jotka olivat tuttuja silloisesta pinta-alaverotuksesta<sup>109</sup>. Komitea ehdotti YEL:iin 15 tuloluokkaa, joista johonkin yrittäjä olisi sijoitettu. Lopullisessa lakiesityksessä luokista luovuttiin.

Käytännön ratkaisutoiminnassa on yrittäjän verotusta hyödynnetty kontrolli- ja varmistustietoina. Niitä on käytetty muun muassa vakuutettavien valvonnassa ja rajatapauksissa työtulosta päätettäessä.

Komitea edellytti yrittäjäjärjestöjen myötävaikutusta työtulonormien määrittämisessä. Työtulo-ohjeet vahvistaisi STM. Lopullisessa laissa tämä velvollisuus tuli ETK:lle. Normien vahvistamisessa onkin ETK:lla ollut työtä ja neuvottelukykyä edellyttävä tehtävä. Ohjeet eri yrittäjätoiminnan aloille on määritelty tilastotietojen perusteella alan järjestöjen kanssa käytyjen neuvottelujen jälkeen. Niistä on keskusteltu ETK:n yrittäjien neuvottelukunnassa, minkä jälkeen hallitus on vahvistanut ohjeet.

Normeja nimitettiin alussa suosituksiksi ja myöhemmin ohjeiksi sitovuuden tunteen lisäämiseksi<sup>110</sup>. Ensimmäisiä suosituksia valmistelemassa oli Pertti Laesvuori, 1970-luvulla valmisteluvastuussa ovat olleet ETK:n lainopillisen osaston toimihenkilöt Pentti Koivistoinen ja Matti Puranen, minkä jälkeen tehtävää ovat hoitaneet osastopäälliköt Mikko Pellinen ja Markku Sirviö. Alkuvaiheessa oli tärkeää löytää yrittäjätulon olemusta käytännössä ymmärtävät perusjärjestöt ja vertailupohja alan työehtosopimusten palkkausmääräyksiin<sup>111</sup>.

#### **Työtulokatto**

Työtulolle määrättiin laissa 50 000 markan vuotuinen katto, joka merkitsee poikkeamista työeläkejärjestelmän peruseriaa-asteista. Se on kieltämättä hälventänyt keinotteluajatuksia alkuvaiheen alhaisen maksutason olosuhteissa. TyEL-muutosten yhteydessä sen poistaminen tulee harkittavaksi.

Eläketurvakomitea oli ehdottanut, että työtulo olisi ylimmissä luokissa 13, 14 ja 15 ollut 60 000, 80 000 ja 100 000 markkaa<sup>112</sup>. Mistään ei ilmene, millä perusteella hallituksen la-

---

<sup>109</sup> Kuusi tosin esitti täysistuntokäsittelyssä selvitettäväksi, sopisivatko uudessa maatalousverotuksessa vahvistetut ansiotulot paremmin MYEL:n työtuloperusteeksi. Hänen ponsiehdotuksensa hylättiin.

<sup>110</sup> Pertti Laesvuoren ja Pellisen kommenttietieto.

<sup>111</sup> Pellinen kertoo olleensa mukana Matti Purasen, silloisen yrittäjien neuvottelukunnan sihteerin, vetämässä työryhmässä, joka kuuli palkkaehtojen asiantuntijoina muun muassa STK:n Vesa Vainiota ja Lasse Laatusta (kommenttietieto).

<sup>112</sup> Komiteanmietintö s. 92.



kiehdotuksessa on päädytty huomattavasti alempaan enimmäisrajaan 50 000 markkaa. Eräs syy saattaa olla YEL:iin myöhemmässä lainvalmistelussa lisätty valtionapu<sup>113</sup>. Ehkä on myös haluttu välttää jo tuolloin kritisoituja ylieläkkeitä erityisesti, kun Pajulan eriävässä mielipiteessä oli ehdotettu ansioille vielä alemmaa kattoa, 28 800 mk (8 x peruseläke: 3 600)<sup>114</sup>. Alempaa rajaa (35 000 mk) edellytti eduskuntakäsittelyssä myös Yrittäjien Liitto<sup>115</sup>.

### ***Työtulon määrittelyvaikeudet***

YEL:n työtulosäännöksen väljyys ja työtulojen määrittelytapa jätti yrittäjälle ratkaisevan sananvallan. Tämä johti siihen, että vanhimmat yrittäjät, joille järjestelmä antoi ylikorkean karttuman, ylimitoittivat työtulonsa. Jos eläkkeelle jäänti oli odotettavissa lähiaikana, yrittäjä määritteli työtulokseen 20 000 markkaa, johon rajaan saakka 22 prosentin karttumaa noudatettiin. Hankintakilpailun tiimellyksessä ei vakuutusasiamies ehdottanut alempaa, realistista työtuloa, vaan teki pikemmin päinvastoin.

Eläkelaitoksissa ei toisaalta osattu varautua työtulojen asianmukaiseen määrittelyyn. Kunnollisia atk-järjestelmiä ei tuolloin vielä ollut, eivätkä ETK:n työtulo-ohjeet antaneet riittävää tukea<sup>116</sup>. Myös Melassa, jossa kyllä oli tyydyttävä atk-järjestelmä, työtulot kirjattiin summaarisesti tilapäistyövoimaa käyttäen, mutta ylisuuriin työtuloihin ei kuitenkaan päädytty. YEL:n puolella tämä näkyikin vääristymänä työtulotilastoissa ja YEL:n vanhuuseläkkeen korkeassa keskieläkkeessä, joka vasta nyt alkaa oieta oikealle kohdalleen.

Vääriä työtuloja jouduttiin paikkailemaan vuositolkulla ja satoja jollei tuhansia YEL-vakuutuksia perumaan tai lakkauttamaan<sup>117</sup>.

### ***Jatkossa alimitoituksen ongelma***

Kun vakuutusmaksu järjestelmän alkuvaiheessa oli vain 5 prosentin tasoa, olisi nuoremman vakuutetun kannattanut määritellä itselleen todellista työpanosta vastaava työtulo. Tämän kuitenkin usein esti se, että eläkkeen luultiin – TEL:n tapaan – määräytyvän eläketapahtumaa edeltävien työvuosien perusteella. Yrittäjät kuvittelevat perusteettomasti – vastoin kuolevuustilastojen osoittamaa todellisuutta – menehtyvänsä aikaisemmin kuin muut ansiotyötä tekevät ja joka tapauksessa ennen eläkeikää. He luulevat edelleenkin saavansa

---

<sup>113</sup> Arto Laesvuoren ja Matti Uimosen kommenttitieto.

<sup>114</sup> Komiteanmietintö s. 173.

<sup>115</sup> Ks. edellä luku 6.

<sup>116</sup> Työtulojen määrittelyvaikeuksista ja asioiden ratkaisutavasta kerrotaan muun muassa Ilmarisen historiassa, Miettinen s. 126.

<sup>117</sup> Eläke-Fennian asiakaspalvelujohtaja Sirpa Nybergin kommentit niistä kokemuksista, joita hänellä oli Kalervossa ja myöhemmin Eläke-Varmassa. Kuvaava on myös kirjailija Lassi Nummen parodia ETK:n yleiskirjeen 8/1979 määräyksestä, jonka mukaan ”(N)iissä tapauksissa, joissa osoitteeltaan tuntemattoman yrittäjän vakuutuksen päättymisen jää selvittämättä, vakuutus tulee päättää tuntemattomuuden toteamisajankohtaan”, Työeläke 4/1979 s. 6.

vain vanhuuseläkettä niin kuin yksityisvakuutuksessa. Lisäksi he arvioivat eläkkeen olevan suuremman kuin se on tosiasiaissa<sup>118</sup>.

Kun lisäksi vakuutusmaksun taso on noussut silloisesta 5 prosentista nykyiseen 22 prosenttiin, on vahvistettujen työtulojen taso ja vastaavasti aikanaan saatava eläke jatkuvasti alentunut.

Negatiivinen kannustin on, että pienituloinen yrittäjä saattaa YEL-työtuloa korottamalla vähentää odotettavissa olevaa kansaneläkettään. Tosin tämä seikka ei yleensä ole YEL-yrittäjän tiedossa. Kansaneläkkeen muututtua eläkevähenteiseksi on MYEL-maksu-alennusta perusteltu nimenomaan sanotulla epäkohdalla.

Oikeiden työtulojen määrittelemiseksi on käyty monia kampanjoita ja tehty eräitä lainmuutoksiakin<sup>119</sup>. Näistä mainittakoon alkavan yrittäjän vakuutusmaksu-alennus ja yrittäjän sairauspäivärahan sitominen YEL-työtuloon<sup>120</sup>. Myös työttömyysturvan kytkemisellä määrättyyn vähimmäistytöntuloon on ollut oma vaikutuksensa, joskin korottavana vain tuohon alarajaan saakka. Yrittäjäkunta odottaa varsin paljon vuoden 2005 alusta voimaan tulleelta mahdollisuudelta korjata jälkikäteen työtuloa maksamalla lisävakuutusmaksua tai pienennettyä maksua<sup>121</sup>.

Uusien yrittäjien työtulon kehitystä on selvitetty myös tutkimuksella. Siitä käy selville, että yrittäjän todelliset työtulot ovat miltei poikkeuksetta vakuutuksessa vahvistettua työtuloa korkeammat<sup>122</sup>.

## 8.4 Työttömyysoisä ja vähennys laiminlyödyistä maksuista

Vuoden 1969 alusta oli TEL:n ja LEL:n laskusääntöihin liitetty työttömyysoisä, joka oli valmisteltu ETK:ssa yhdessä työmarkkinajärjestöjen kanssa<sup>123</sup>. Se ei kartuta yrittäjäeläkettä, koska ei ole olemassa viittaussäännöstä. Tätä sinänsä oikeaa lopputulosta on varmaankin jossain perusteltu, vaikka kirjallisia viitteitä en olekaan löytänyt<sup>124</sup>.

Alun perin oli yrittäjäeläkelaeissa säännös, jonka mukaan vanhentumisen vuoksi perimättä jäävät vakuutusmaksut vähentävät yrittäjäeläkettä. Melan aloitteesta tämä säännös

---

<sup>118</sup> 2/5 eläkkeensaajista piti eläkettään huomattavasti ja vajaa kolmannes hieman odotettua pienempänä, Hyrkkänen, 1995 s. 91.

<sup>119</sup> Martti Hännikäinen: YEL-vakuutus – pakollinen hyvä sijoitus?, Työeläke 1/1990 s. 32, Mikko Pellinen: Kohtuullinen eläketurva tupakka-askin hinnalla, Työeläke 2/1995 s. 14.

<sup>120</sup> Hänninen muistaa ehdottaneensa 1990-luvun alussa, että YEL 7 §:n 1 momentista poistettaisiin sitä vesittävä lisämäärä ”tai se korvaus, jonka muuten voidaan katsoa keskimäärin vastaavan sanottua työtä”. Tämä ei kuitenkaan saanut vastakaikua hänen esimiestensä taholla (kommenttietieto).

<sup>121</sup> Kari Björklövin kommenttietieto.

<sup>122</sup> Hyrkkänen, 2003 s. 30.

<sup>123</sup> Työeläkekassan päälakimies Juhani Pösö muistelee, että työryhmän puheenjohtaja johtaja Heimer Sundberg saattoi välillä hajottaa ryhmän suivaannuttuaan lähinnä sen matemaattikko- ja atk-tekniikkojäseniin, mutta ryhmä kutsuttiin kuitenkin aina kokoon uudelleen.

<sup>124</sup> Martti Hännikäinen pitää lopputulosta luonnollisena, koska yrittäjillä ei tuolloin ollut mahdollisuutta saada ansioperusteisia työttömyyspäiviä, joihin työttömyysoisä perustui. Rahoitus tapahtui työttömyysoisäjärjestelmän kautta, jossa yrittäjät eivät olleet mukana.

poistettiin ennen vuotta 1975, jolloin se olisi alkanut vaikuttaa<sup>125</sup>. YEL:n näkökulmasta tämä oli selvä virhe, koska ulosottotoimi ei kyennyt hoitamaan tehokkaasti vakuutusmaksujen perintää. Säännös tulikin sitten takaisin takausvastuussa olevan valtiovallan vaatimuksesta vuoden 1998 alusta.

Vakuutusmaksujen noustessa (TEL-indeksin ja vakuutusmaksuprosentin korotusten vuoksi) kasvoivat laiminlyödyt (avoimet) maksut<sup>126</sup>. Maksuhaluttomia olivat erityisesti ETK:n toimesta pakkovakuutetut. Perinnän tehostamiseksi yhtiöt kehittivät erilaisia keinoja. Käytettiin vakuutetun yritykselle asetettua trattaa ja konkurssiuhkausta. Eläke-Varma yritti periä maksuja yksityisen perintätoimiston avulla, mutta STM keskeytti menettelyn vedoten siihen, ettei se sovi julkista tehtävää hoitavalle laitokselle<sup>127</sup>. Maksun laiminlyöntivähennyksen palauttaminen on selvästi parantanut halukkuutta maksaa vanhentumassa olevat maksut.

## 8.5 Laiminlyöjät vakuutettiin

Koska yrittäjäeläke on pakollinen, Eläketurvakeskuksen on valvottava, että vakuutukset otetaan. Tosin vakuutus voidaan tehdä taannehtivasti vain kolmelta (ennen vuotta 2000 viideltä) vuodelta. Kuollutkin yrittäjä on voitu vakuuttaa (perhe-eläkkeen saamiseksi), vuodesta 1982 alkaen tosin vain erityisistä syistä.

Vakuutuksen ottamista on Eläketurvakeskus valvonut eläkehakemusten ja konkurssien yhteydessä. Vuonna 1975 järjestettiin erityinen valvontakampanja, jossa yhdellä kertaa valvottiin 12 000 ja vakuutettiin 2 000 yrittäjää vuoden 1973 verotietojen perusteella. Jos asiakas ei vastannut kyselyyn, käytettiin verotustietoa, joka saattoi perustua myös arvioverotukseen<sup>128</sup>. Kun riittävää kokemusta ei vielä ollut, tuli valvonnan alkuvuosina eläkelaitoksiin lukuisasti vakuutettavia, joiden toiminta oli tosiasiaa jo hiipunut tai päättynyt<sup>129</sup>.

Vakuutusten systemaattinen, koneellinen valvonta alkoi vuonna 1982. Erityistä varovaisuutta on noudatettu arvioverotettujen ja elinkeinoyhtymien osakkaiden valvonnassa. ETK:n valvonnan seurauksena vuosittain vajaan 2 000 yrittäjää tekee YEL-vakuutuksen oma-aloitteisesti tai pakolla<sup>130</sup>.

---

<sup>125</sup> Mela perusteli poistamista sillä, että eläkkeen laskemisesta olisi pitänyt kirjoittaa varsin monimutkaiset säännöt. Viljelijöiden maksujen perinnässä ei näet ollut ylivoimaisia vaikeuksia johtuen maatalousyrittäjän kiinteästä toimipaikasta ja maaomaisuudesta sekä Melan muutoinkin tehokkaasta perintäorganisaatiosta.

<sup>126</sup> Avoimista maksuista 1990-luvulla, Kausto s. 240.

<sup>127</sup> Nybergin ja Pertti Laesvuoren kommenttitiedot.

<sup>128</sup> Markku Sirviön kommenttitieto.

<sup>129</sup> Nybergin kommenttitieto.

<sup>130</sup> Sirviön kommenttitieto.

## 8.6 Vuoden 1977 indeksimuutos oli huononnus

Jo teknisistä syistä oli välttämätöntä, että TEL-indeksi koski myös yrittäjiä. Kun koko ansainta-ajan YEL-työtulot vaikuttavat eläkkeeseen, korjaa palkkaindeksi vanhimmat työtulot oikeudenmukaisesti. Vuoden 1977 alusta toteutettu puoliväli-indeksi johti ansaitun eläkeoikeuden reaaliseen alenemiseen verrattuna aikaisempaan tilanteeseen<sup>131</sup>.

Indeksimuutoslakia seurasi kuitenkin eduskunnan ponsi, joka velvoitti toimeenpanijat seuraamaan indeksimuutoksen vaikutusta. Tällaisia selvityksiä ETK tekikin 1980-luvulla ja 1990-luvun alussa. Vaikka jälkeenjääneisyys selvästi todettiin, ei tämä johtanut laajempaan keskusteluun<sup>132</sup>.

Epäkohta on katsottu aiheelliseksi huomata vasta TyEL:n säätämisen yhteydessä, kun se olisi tullut koskemaan myös suurta TEL-työntekijöiden joukkoa. Puoliväli-indeksi on nyt korvattu palkkakertoimella, jossa palkkojen muutoksen painokerroin on 0.8 ja hintojen 0.2. Täyteen palkkamutossidonnaisuuteen ei siis ole palattu.

---

<sup>131</sup> Asia tiedostettiin kyllä Melassa ja LEL Työeläkekassassa. Kun näiden järjestelmien rahoituksellinen asema oli varsin ohuella pohjalla, eivät laitosten asiantuntijoiden (esim. TEK:n Olavi Välimäki ja Melan Taisto Paatsila) havainnot kuitenkaan ottaneet järjestelmän piirissä tulta. Syynä yhteisen indeksin käyttämiseen myös vapaakirjaeläkkeisiin oli lähinnä tarve välttää eläkelainsäädäntömme monimutkaistuminen, Altti Aurela: Suomen työeläkejärjestelmän indeksiuudistuksen perusteet, Työeläke 2/1979 s. 6.

<sup>132</sup> Hännisen kommenttitieto. Selvitysten tekijöitä olivat Bo Lundqvist ja Arto Laesvuori.

## 9 Vakuutusmaksujen taso yhteinen

Komiteassa tehtiin merkittävä periaateratkaisu, kun yrittäjämaksujen taso kiinnitettiin TEL-keskimaksuun. Alkuvaiheessa yrittäjät lienevät nähneet tämän etuna, nyttemmin pikemmin rasiitteena<sup>133</sup>.

Työeläkemaksuun on valtiovarainministeriön vaatimuksesta esimerkiksi laman aikana annettu tilapäisiä elvytysalennuksia sallimalla eläkelaitoksille vastuuvajasta. Näitä alennuksia, jotka myöhemmin on peritty takaisin, ei ole ulotettu yrittäjiin.

### Pienyrittäjäalennuksesta alkavan yrittäjän alennukseen

MTK neuvotteli valmisteluvaiheessa MYEL-maksuihin alennuksen, jota perusteltiin pientilojen vaikeuksilla ja maatalouspoliittisilla syillä. Tosiasiassa alennus koskee myös suurempia tiloja. Kuten edellä on todettu, muut yrittäjät saivat alennuksen 1972 alusta. Alennus oli mitoitettu alkuperäisen MYEL-alennuksen mukaan mutta kohdennettu vain pieniin työtuloihin.

Kun yrittäjien järjestöt myöhemmin huomasivat, että alennus hyödytti pääasiassa muita kuin niiden jäsenkuntaa, vaativat ne tilalle alkavan yrittäjän alennusta, joka toteutettiin vuoden 1992 alusta. Pienyrittäjäalennus näet koski myös sivutoimiyrittäjiä, jotka kaiken lisäksi voivat vähentää maksun palkkatulostaan ja alentaa sen veroprogressiota.

Alkavan yrittäjän alennus ideoitiin vuoden 1984 yrittäjien sosiaaliturvatoimikunnassa, jossa VM:n edustajat (Sailas ja Virtanen) vaativat, että alennuksen kohdistamisen alkaviin yrittäjiin tuli olla kustannusneutraali. Alkavan yrittäjän alennus oli ajatuksena hyvä ja toimikin vähän aikaa, mutta 1990-talouselämä mitätöi sen vaikutuksen. Se ei ole odotuksista huolimatta kannustanut varsinkaan pienituloisia yrittäjiä riittäviin työtuloihin<sup>134</sup>.

### Valtionosuus välttämätön

Yrittäjätoiminta aloitetaan keskimäärin vanhempana kuin työsuhde. Maataloudessa kustannustasapainoon vaikuttaa myös yrittäjien määrän pieneneminen elinkeinon supistuessa<sup>135</sup>. Kun vakuutusmaksu on sidottu TEL-maksuun, on vaje täytettävä jostain. Sopimalla maksajaksi valtio ajateltiin lähinnä viljelijöiden ongelmia, mutta takuusäännös on ehtinyt osoittaa merkityksensä myös muille yrittäjille.

---

<sup>133</sup> Kari Heikkilä: Valtion kustannusosuutta kasvatettava, Työeläke 1/1990 s. 11.

<sup>134</sup> Pellisen kommentteja. Nyberg katsoo, että aitojen pienyrittäjien tulisi saada erityisalennus, jolloin ns. köyhyysloukkuyrittäjät, joista Kimmo Kempainen puhuu (s. 35), saataisiin houkutetuiksi eläketurvan piiriin.

<sup>135</sup> Rahnaston mukaan MYEL-neuvotteluissa suurin ongelma oli maatalousväestön vanhusvoittoisuus, toisin sanoen ikäpyramidi (Kari Salmisen kommenttitieto).

Hallituksen yrittäjäeläkkeitä koskevaan esitykseen sisältyy arvio vuoteen 1980 saakka eläkemenosta, eläkkeistä ja valtionosuudesta<sup>136</sup>. Verrattaessa arviota toteutuneeseen, voi havaita, että YEL-eläkemeno on vuoteen 1980 mennessä noussut enemmän kuin kaksi kertaa arviota nopeammin. Vaikka maksutulokin on ollut ennakoitua korkeampi, on jouduttu ennustettua nopeammin eli jo vuosina 1979–80 maksamaan valtionosuutta. MYEL:n puolella eläkkeet ovat olleet arvioituihin nähden lähes kaksinkertaiset. Maksutulo on vastannut arviota, joten valtionosuutta on jouduttu maksamaan arvioon verrattuna kaksinkertaisesti<sup>137</sup>.

YEL:n voimaantulon jälkeen valtionosuus oli esillä syksyllä 1971 Karjalaisen IIB hallituksen ministerivaliokunnassa, johon kuului ilmeisesti ainakin Pekka Kuusi, Jaakko Itälä (lib) ja Katri-Helena Eskelinen (kesk). Itälä ja Eskelinen olivat suhtautuneet subventioon myönteisesti, mutta Kuusen kanta oli epäselvä<sup>138</sup>. Seuraavan kerran valtionosuus oli painokkaammin keskustelussa vuonna 1977, mistä kerrotaan jäljempänä yrittäjien neuvottelukunnan yhteydessä.

Valtiontalouden tarkastusvirasto on kertomuksessaan 9/96 ehdottanut, paitsi muita toimia, selvitettäväksi, voidaanko kokonaan luopua yrittäjien eläkevakuutusmaksun sitomisesta TEL:ssä tarkoitettuun vakuutusmaksuprosenttiin ja pyrkiä siihen, että yrittäjät rahoittaisivat omat eläkkeensä ja ainakin pääsääntöisesti ilman valtion tukea. Tästä aiheutuva vakuutusmaksuprosentin olennainen korottaminen johtaisi kuitenkin työtulojen alentamiseen ja vielä pahempaan rahoitusvajeeseen, joka olisi katettava esimerkiksi ottamalla TEL:n puoli yhteisvastuulliseksi<sup>139</sup>.

Valtion maksettavaksi tulevan osuuden riittävän tarkka ennakkointi on ollut käytännössä vaikeaa. Tähän on valtiovarainministeriö kiinnittänyt useinkin huomiota<sup>140</sup>.

---

<sup>136</sup> Eläketurvakomitean sihteerin Markku Kaikkosen apuna ennusteita tehtäessä olivat MYEL:n osalta Markku Hänninen ja YEL:n osalta Taisto Paatsila.

<sup>137</sup> Vertailut on tehty samassa indeksitasossa, koska indeksimuutosta (ainakaan sellaista kuin se oli 1970-luvun puolivälissä) on etukäteen mahdoton ennustaa.

<sup>138</sup> Tiedot antoi kommentissaan Kari Salminen. Hän kertoi lisäksi, että tähän asiaan liittyi Teivo Pentikäisen järjestelmän sisäiseksi tarkoitettu muistio, jossa hän varoitteli valtion osallistumisen vaaroista. Näin valtio saa syyn sekaantua yhä enemmän TEL:n rahoitukseen, mikä ei sovellu lainkaan järjestelmän perusperiaatteisiin. Asia on saattanut olla esillä valiokunnassa sen vuoksi, että vireillä ollut YEL-maksualennus varhensi valtionosuuden maksun alkamista.

<sup>139</sup> Kausto s. 239 ja 241.

<sup>140</sup> Martti Hännikäinen muistelee, että 1990-luvun alkupuolella hän joutui tekemään ministeriölle selvityksen siitä, miksi arvioidut ja toteutuneet ennakot poikkeavat huomattavasti toisistaan. Selvitys oli se, että yrittäjien ennakot arvioidaan käyttämällä pohjana VM:n talousennusteita, jotka eivät milloinkaan osu täysin kohdalleen. Samoin vaadittiin selvitystä avoimista vakuutusmaksuista. Tuloksena vähitellen olikin se, että vanhentuneina perimiskelvottomat maksut alettiin taas vähentää eläketurvasta vuoden 1998 alusta. Paatsila toteaa kommentissaan, että ennakoiden heikko vastaavuus on ollut lähinnä YEL-puolen ongelma – MYEL-ennakot ovat olleet tarkkoja.

## 10 Soveltamisala selkeä

Teoriassa on YEL:n soveltamisala selkeä. YEL on yleislaki sekä työsuhde-eläkelakeihin että MYEL:iin päin. Jos henkilö tekee ansiotyötä olematta työsuhteessa, hän on yrittäjä ilman vaihtoehtoja. Ulkomailla on käytössä lumeyrittäjiä koskevia monimutkaisia säännöksiä. Niitä ei Suomessa tarvita.

Liukumaa aiheutuu siitä, että työsuhteen käsitteen sovellutus elää jossain määrin yhteiskunnan muuttuessa. Yrittäjäeläkelakien voimaantullessa oli työsuhteen soveltaminen laajimmillaan. Kysymys ei ollut poliittisesta tulkinnasta, vaan lähinnä korkeimman oikeuden tapaturmavakuutuksessa omaksumasta ratkaisukäytännöstä. Käytäntö johtui siitä, että työsuhteen ulkopuolelle jäävällä ei yleensä ollut minkäänlaista tapaturmaturvaa. Niinpä traktoriyrittäjien, kuolinpesien ja vastavuoroisuustyön osalta omaksuttiin tulkintoja, joita ei eläkepuolella voitu sellaisinaan noudattaa<sup>141</sup>.

1990-luvun laman seurauksena työsuhteita on alettu ulkoistaa. Tämän käytännön yleisyydessä on kiinnitetty erityisesti huomiota siihen, mitä sopijapuolet ovat yhteisesti tarkoittaneet sopiessaan työnteosta<sup>142</sup>. Ilmeisestikin on yrittäjiksi alettu katsoa tapauksia, jotka aikaisemmin menivät työsuhteen puolelle.

### Yhtiömiehet riesana

YEL:n alkuvaiheessa oli henkilöyhtiöiden yhtiömieskysymys selkeä. YEL:ssä vakuutettiin enemmistöosakkaiden lisäksi muukin yhtiömies, jos hän ei saanut palkkaa, josta pidätettiin vero. VakO romutti tulkinnan, ja olisi siirtänyt myös palkattomat vähemmistöosakkaat TEL:n piiriin. Tämän vuoksi kirjoitettiin 1980-luvun alussa TEL 2 §:n 7 momenttiin erityissäännös, jonka mukaan vastuu yhtiön sitoumuksista kiinnittää yhtiömiehen YEL:iin<sup>143</sup>. MYEL:n puolella yhtiöongelma kummitteli myös 1990-luvun lopulla, eikä se ole vielä lopullisesti ratkennut, koska tilanne maataloudessa jatkuvasti muuttuu.

### Taiteilijoiden vaikeudet

Suomen taiteilijakunta on muodostanut yhden ongelmaryhmän eläkevakuutukselle ja päinvastoin. Itsenäisenkin taiteilijan on vaikea mieltää itsensä taloudellista toimintaa harjoittavaksi yrittäjäksi. Taiteilijoita koskeva erityislaki TaEL on ollut ratkaisu vain työsuhteessa

---

<sup>141</sup> Mela on noudattanut näissä kysymyksissä pääasiassa verottajan sovellutuksia, jotka paremmin vastaavat myös maatalousyrittäjien kesken vallitsevia käytäntöjä.

<sup>142</sup> Sievänen s. 149 ja 170.

<sup>143</sup> Sirpa Nyberg pitää sääntelyä oikeana. Hankaluutena on kuitenkin se, että yhtiömiehen asema verotuksessa, tapaturmavakuutuksessa ja työttömyysvakuutuksessa poikkeaa eläkevakuutuksesta. Tämä kysymys saa ehkä ratkaisunsa YEL-TyEL-uudistuksessa. Erilaisista yrittäjäkäsitteistä ks. Hyrkkänen, 2004 s. 37.

olevien esittävien taiteilijoiden osalta<sup>144</sup>. Vakuutusoikeudella on melko kiinteä ratkaisukäytäntö siitä, milloin luovan työn tekijä katsotaan yrittäjäksi<sup>145</sup>.

Suuri osa taiteilijoista on pienituloisia yrittäjiä, joille on vaikea löytää oikeudenmukaista työtuloa. Työtulo-ohjeissa on tähän puoleen kiinnitetty erityistä huomiota.

Taiteilijoita vastaavassa tilanteessa ovat erilaiset apurahansaajat, jos apurahaan ei liity eläkeoikeutta. TyEL-säännösten yhteydessä harkitaan tätäkin puolta.

## Melan laajennusajatukset

Poromiehet unohtuivat alkuperäisen MYEL:n piiristä. Nopeasti tehdyllä lainmuutoksella heidät siirrettiin YEL:n alaisuudesta MYEL:n mukaan vakuutettaviksi vuoden 1971 alusta, taannehtivin vaikutuksin.

1980-luvulla MYEL:iä pyrittiin laajentamaan turkistarhaukseen ja 1990-luvulla maatalouden yhteydessä harjoitettuun erilliseen yritystoimintaan. Kun ETK selvitti asiaa 1980-luvun alussa, oli turkistarhaus teollistunut niin pitkälle, että sitä oli vaikea pitää maatalouden piiriin kuuluvana<sup>146</sup>. MYEL:n alennettu maksu on myös ollut tosiasiallinen este näille hankkeille. Vakuutusyhtiöt näyttävät periaatesyistä pitävän kiinni kerran vahvistetusta toimivallan jaosta.

Rajankäynnissä YEL:n ja MYEL:n välillä otettiin verotus ohjaavaksi tekijäksi. Verottajan käytäntö perustuu tulolähdejatteluun, joka muodostaa teoreettisen perustan myös yrittäjäeläkelakien välille. Verottajaan nojaava tulkinta on ollut ymmärrettävä ja käyttökelpoinen näihin päiviin saakka. Toisaalta maatalousyrittäjätoiminta, oltuaan aikaisemmin elämäntapa, on vähitellen muuttunut varsinaiseksi yrittäjätoiminnaksi. Toiminnan luonteella ei enää voikaan ehdottomasti perustella kahden eri lain olemassaoloa. Sen sijaan tämän eron voisi perustellusti rakentaa siihen, harjoittaako yritys tai sen pääosa EU:n säännösten mukaisesti maataloudeksi katsottavaa toimintaa, jolloin se voisi saada tukea yhteisön varoista.

## YEL:n alaraja tarvitaan

YEL:n alkuperäinen alaraja oli yhtenevä TEL-ajan kanssa. TEL-raja puolitettiin vuoden 1973 alusta, mutta YEL jätettiin entiselleen. Raja on kestänyt myös 1990-luvun keskustelun jokaisen palkkamarkan vakuuttamisesta. Asian voi aina korjata vapaaehtoisella YEL-vakuutuksella.

---

<sup>144</sup> Taiteilijoiden eritysongelmia olen käsitellyt muistiossani ”Taiteilijakassan lyhyt historia” 10.5.2005 esim. s. 3. Muistio on saatavissa ETK:n viestintäosastolta.

<sup>145</sup> Sievänen s. 156.

<sup>146</sup> Pellinen ja lakimies Petri Jääskinen kävivät selvittämässä asiaa Turkiseläinten kasvattajien liiton ja Turkistarhaajien eläkekassan aloitteesta ruohonjuuritasolla. Tosiasiallisen esteen siirrolle muodosti myös se, että mahdollisilla MYEL-tarhoilla työskentelevät työntekijät olisi pitänyt siirtää kassasta LEL:n piiriin (Pellisen kommenttitieto).



## 11 Turhanaikaisia mutkia

Järjestelmään iskostui heti alkuvaiheessa kaksi tarpeetonta säännöstöä, joista oli sittemmin vaikea päästä irti.

### Metsäkassa kaappasi traktoriyrittäjät

1960-luvulla metsäajoista huolehtivat työsuhteiset miehet hevosineen. Enenevästi hevosen kuitenkin korvasi maatilän traktori. Seuraavalla vuosikymmenellä koneet muuttuivat varsinaisiksi metsätraktoreiksi ja myöhemmin monitoimikoneiksi, jotka tekivät myös korjuutyön. Niitä käyttävät koneurakoitsijat olivat tyypillisiä yrittäjiä.

Jo vuonna 1967 antoi mietintönsä traktorimiesten sosiaaliturvatoimikunta, joka ehdotti, että maataloustraktorilla tehdyt työt vakuutetaan LEL:ssä silloinkin, kun ajoja suorittava toimii yrittäjänä. Toimikunnan ehdottama säännös uitettiin yrittäjäeläkelakien antamisen yhteydessä LEL:iin sen 1 a §:ksi<sup>147</sup>. Uusi pykälä koski kuitenkin kaikkia traktoriyrittäjiä, myös erikoistraktoreita käyttäviä. Metsäyhtiö huolehti tilityksistä alan kassalle.

Säännös oli tarpeeton mutka muutoin puhdaslinjaiseen rajanvetoon työntekijöiden ja yrittäjien lakien välillä. Asiaa yritettiin korjata ETK:n työryhmän avulla 1970-luvun puolivälissä ja ministeriön SORA-toimikunnassa 1980-luvulla. Seuraavalla vuosikymmenellä toiminut ETK:n metsäkoneyrittäjien sosiaaliturvatyöryhmä sai viimein aikaan muutosesityksen, jota ratkaisevasti auttoi työnantajapuolen muuttunut näkemys. LEL 1 a § kumottiin vuoden 1993 alusta ja metsäkoneyrittäjät siirtyivät YEL:iin ja maataloustraktorilla toimivat MYEL:iin, joiden piiriin heidän olisi pitänyt kuulua jo alun alkaen.

Traktoriipykälä ja siitä sinnikkäästi kiinnipitäminen merkitsi kyllä sitä, että traktorimiehet saivat LEL:stä ansioitaan tarkkaan vastaavat eläkemarkat metsäyhtiöiden tilitysten perusteella. He maksoivat niistä kuitenkin maksut LEL:n korkeamman prosentin mukaan ja ansaitsivat eläkettä alemman karttumisprosentin perusteella kuin muut yrittäjät.

### Vapautta vapautussäännöksellä

Eläketurvakomitealla oli tiedossa, että Ruotsissa yrittäjä saattoi ilmoituksesta jättäytyä ATP-vakuutuksen ulkopuolelle. Sitä he eivät kylläkään tienneet, että tätä mahdollisuutta oltiin jo poistamassa silloin, kun YEL:iä säädettiin. Komitea suositteli vapautusta, jos muu eläketurva on riittävä, ja huomautti kylläkin, että vapautusehdot on tehtävä tiukoiksi.

---

<sup>147</sup> LEL 1 a § sisältyi yrittäjäeläkelakiesitykseen. Säännöksen perustelun mukaan metsätraktoriyössä yrittäjänä toimiminen olisi tulevaisuudessa poikkeuksellista, joten säännöksellä ei olisi tämän mukaan ollut suurta merkitystä. Tosiasiassa yrittäjyydestä muodostui pääsääntö. Pykälään ei eduskunnassa kukaan kiinnittänyt huomiota. Kari Salminen korostaa kommentteissaan Metsäalan työeläkekassan silloisen toimitusjohtajan Peter Küttnerin aktiivisuutta vakuutushankkijana.

Lakiin otettiin komitean ehdottama yleissäännös ja tarkemmista ehdoista määrättiin STM:n päätöksellä. Vapauttamisesta päätti Eläketurvakeskus, joskin MYEL-vapautukset delegoitiin Melalle vuoden 1982 alusta kovan kädenväynnön jälkeen<sup>148</sup>.

Vapauttamisen ehtoja on muutettu kaksi kertaa: 1.7.1985 ja 1.7.1994. Muutoksilla on niitä yksinkertaistettu ja lievennetty. Lieventäminen on ollut selvässä ristiriidassa sen kanssa, että kokonaiseläketurvan tasovaatimus on noussut vuodesta 1970, erityisesti tasokorotuksen jälkeen. Lievennysvaatimusten takana on ollut MTK, joka ei ole halunnut väkisin pitää Mela-turvan piirissä muita kuin sitä lähellä olevia varsinaisia maatalousyrittäjiä. Muut yrittäjät ovat pikemminkin halunneet pitää sivutoimiyrittäjät samassa ikeessä päätoimisten kanssa. Vapautus nähtiin tasavertaista kilpailua vähentävänä<sup>149</sup>.

Erityisongelman muodostivat yrittäjät, jotka vapautuksen haettuaan halusivat takaisin vakuutukseen. Syynä oli useimmiten se, että yrittäjä oli tullut tai tulossa työkyvyttömäksi. Vaatimus terveysselvityksestä ei pyrkä estänyt. Kun Mela ja ETK alkoivat pyytää sairauspäivärahatiedot, lopahti takaisinhakijoiden määrä.

Vapautussäännösten kumoaminen vuoden 2002 alusta on tulosta uudesta vuosituhannen lopun ajattelusta: kaikki ansiotoiminta on vakuutettava. Samalla järjestelmä pelkistyi. Vanhat vapautukset jatkuvat vielä, mutta ne ehkä katkaistaan TyEL:n yhteydessä<sup>150</sup>.

Vapautussäännöstä on käytetty kohtalaisen runsaasti ja osittain oman edun vastaisesti. ETK:n selosteessa ensimmäiseltä toimintavuodelta kerrotaan, miten erityisesti metsätyömiehet ovat hakeneet vapautusta MYEL:istä<sup>151</sup>. Alkuvaiheessa kuitenkin vapautusasialla olivat nimenomaan YEL:läiset.

Voimassa olevien vapautusten määrä oli huipussaan 1990-luvun alussa: YEL:ssä noin 9 000 ja MYEL:ssä noin 17 000, mikä merkitsee vakuutuskantoihin suhteutettuna kuutta ja yhdeksää prosenttia.

---

<sup>148</sup> Ilkka Savoheimo: MYEL-vapautushakemusten käsittely Melalle, Työeläke 2/1980 s. 21. ETK ei ollut vielä tuolloin tiedostanut keskuslaitosluonnettaan vaan piti kiinni kaikenlaisista työtehtävistään kiinnittämättä huomiota asioiden joustavaan hoitoon ja asiakaspalveluun.

<sup>149</sup> Pellisen kommentti.

<sup>150</sup> Vapautukset oli tarkoitus katkaista kertaheitolla jo vuonna 2002. Lääkäriliitto vaati kuitenkin sosiaali- ja terveysvaliokunnassa, ettei myönnettyihin vapautuksiin puututa (Ilkka Savoheimon kommenttitieto).

<sup>151</sup> MYEL-vakuutus, johon sisältyi myös perhe-eläke, olisi ollut taloudellisesti edullinen metsätyömiehelle, joka voi verotuksessa vähentää alennetun maksun (2 %) palkkatulostaan.

## 12 Lisäedut TEL:n malliin

Yrittäjät saivat myös lisäetujärjestelmän. Määrälliset lisäedut ovat eräs työeläkevakuutuksen innovaatio. Niiden avulla on järjestelmien alkuaikoina voitu parantaa niiden vanhempien työntekijöiden ja yrittäjien eläketurvaa, jotka eivät ehdi ansaita täyttä 60 prosentin eläkettä. Yrittäjille tällainen täydentämisen mahdollisuus on ollut merkittävä. Ensinnäkin lait tulivat voimaan kahdeksan vuotta myöhemmin kuin työntekijöiden eläkelait. Toiseksi yrittäjät aloittavat yrittäjätoiminnan keskimäärin 10 vuotta myöhemmin kuin työntekijät, joten eläkkeen karttumisaika jää lyhyemmäksi. Tätä tosin korvaa se, että 71 prosentille yrittäjistä on karttunut muutakin työeläkettä<sup>152</sup>.

Varsinaisilla lisäeduilla on ollut merkitystä vain yrittäjille, maatalousyrittäjät sen sijaan ovat käyttäneet mahdollisuutta vakuuttaa itsensä silloin, kun työtulo jää alle MYEL-alarajan. Esimerkiksi vuoden 1974 lopussa oli YEL:n mukaisia lisäeläkevakuutuksia voimassa 93 kappaletta<sup>153</sup>. Vakuutusten määrä nousi tästä olennaisesti myöhemmin, kun yrittäjät oppivat käyttämään vakuutuksen verohyötyä hyväksi. Vuonna 1993 rekisteröityä lisäeläketurvaa oli ETK:n eläkerekisterin mukaan 3 prosentilla eläkkeensaajista ja kyselyn mukaan 5 prosentilla vakuutetuista<sup>154</sup>.

Vakuutusehdoilla määrättiin eläketurvasta tarkemmin. Kuuluisa on YEL-ehtoihin kirjoitettu alennetun eläkeiän lisäeläkkeen määrittelysääntö, joka sai ”Pesosen saappaan” nimen. Se lienee vaikein työeläkkeen vaikeista pykälistä.

YEL:n lisäetuja suuremmassa suosiossa oli ns. vapaamuotoinen lisäeläkevakuutus, jonka hoito ennen EU-aikaa oli työeläkeyhtiöille mahdollista. YEL:n mukaiset määrälliset lisäedut ja eläkeiän alennukset on suljettu vuoden 2001 alusta lukien niin, että uusia vakuutuksia ei enää tehdä. Vanhatkin vakuutukset saatetaan lopettaa TyEL-muutoksessa.

YEL-alarajan alittavalla perusvakuutuksella on sen sijaan edelleen käyttöä, vaikka vakuutusmahdollisuudesta harvoin ollaan tietoisia. Taiteilija- ja muut pienyrittäjät viittaavat usein siihen kohtuuttomuuteen, ettei heidän työtulonsa nouse YEL-alarajaan saakka. Raja ei ole mikään vakuuttamisen este.

### TAE-vakuutus

Ennen YEL:n voimaantuloa oli työnantajalla oikeus TEL 1 §:n 3 momentin perusteella vapaaehtoisesti sisällyttää itsensä työntekijöittensä vakuutukseen. Tällaisia vakuutuksia oli vuonna 1967 voimassa noin 600. Vakuutusmaksut määrättiin todellisen eläkevastuun mu-

---

<sup>152</sup> Hyrkkänen, 1995 s. 6 ja 60.

<sup>153</sup> Alpo Mustosen muistio yrittäjien neuvottelukunnan pöytäkirjan 1/75 liitteenä. Melassa määrällisiä lisäeläkevakuutuksia on otettu koko järjestelmän aikana vähän alle 10, matemaatikko Yrjö Pihkalta varmistettu tieto.

<sup>154</sup> Hyrkkänen, 1995 s. 68 ja 69.

kaan, mutta indeksikorotukset kustannettiin yhteisesti<sup>155</sup>. Palvelusaikana voitiin ottaa huomioon myös aika ennen vakuutuksen voimaantuloa, jopa aikaa ennen 1.7.1962. TAE-vakuutuksia ei myönnetty enää 31.12.1969 jälkeen. Aikaisempi vakuutus oli voimassa vapaakirjana, jollei yrittäjä jatkanut vakuutustaan vielä YEL:n voimaantultuakin<sup>156</sup>. Verotuksessa oli erityissäännös TAE-maksun vähentämisestä.

TAE-vakuutusta ei yhteensovitettu myöhemmän YEL-turvan kanssa. Iloinen voi olla yrittäjä, joka jäi eläkkeelle pian YEL:n voimaantulon jälkeen nauttimaan vapaakirjansa tai jatkovakuutuksensa ohella YEL:n mukaista 22 prosentin vähimmäiseläkettään.

---

<sup>155</sup> Eläketurvakomitean mietintö s. 21.

<sup>156</sup> Ilmarisen TAE-vakuutusohjeet ja Ekholm s. 417. TAE-vakuutusten erityistuntija ja vaalija oli Ilmarisen varatoimitusjohtaja Klaus Ekholm. Muut yhtiöt olivat vähemmän kiinnostuneita tämän vakuutusmuodon markkinoinnista.

## 13 Hankintakilpailu oli kiivasta

Yrittäjä sai valita itselleen joko TEL-vakuutusyhtiön tai liittymisen alansa eläkekassaan. Vaikka yrittäjien vakuutus ei näyttänytkaan kultakaivokselta, käytiin heidän sieluistaan ankara kilpailu<sup>157</sup>.

Ensimmäinen rajasota lehahti vakuutusyhtiöiden ja eläkekassojen välille. Kassat odottivat uudelta järjestelmältä paljon. Vakuutusyhtiöpuoli taas ei jättänyt korostamatta niitä vaikeuksia, joita uudelle laitokselle ilmaantuu vakuutusjärjestelmän hoitamisessa<sup>158</sup>. Kassoja perustettiin turkistarhaajille, bensiinikauppiaille ja kuopiolaisille yrittäjille (Oma). Apoteekarit liittyivät ammattikuntansa kassaan ja osingoille pääsi myös Vammalan Seudun eläkekassa, joukkomme myöhempi murheen lapsi. Hammaslääkärit olivat lähellä perustaa kassan, ja K-kauppiaiden piti tulla mukaan Keskon kassaan, mutta Ilmarinen kaappasi heidät vaikuttamalla tavalla tai toisella liiton päättäjiin<sup>159</sup>. Lopputulos oli kassaväelle pettymys<sup>160</sup>.

Vakuutusyhtiöistä hyvin menestyivät Kalervo, jolla oli piirissään Autoilijat ja Yrittäjien vakuutus<sup>161</sup>. Aura vaikutti perinteisellä maaseudulla. Eläke-Varma ei välittänyt osallistua koko kilpaan, mutta Ilmarinen oli terhakkaana ja kuori päältä kerman saadessaan 33 prosenttia vakuutetuista mutta 38 prosenttia maksutulosta<sup>162</sup>.

Hankintamies sai vakuutuksesta palkkiota 11 markkaa. Virhe oli, että palkkiota ei sidottu nuorempien yrittäjien osalta työtulon määrään. Vakuutettuja löytyi 109 000, kun Mela puolestaan haali vakuuttamisoperaatiollaan 392 000 viljelijää ja kalastajaa.

---

<sup>157</sup> Ministeriö määräsi alkuun tiukat kuormituskertoimet yrittäjävakuutuksille, Melalle olennaisesti ankaramman kuin yhtiöille. Melalla oli vakuutusten ja eläkeläisten määrästä johtuva paljousetu ja halpa luottamusmiespohjalle rakennettu asiamiesverkosto, jolloin se kykeni jopa hyötymään hoitokustannuskertoimesta. Yhtiöillä, joiden rasitteena olivat lisäksi markkinointikustannukset, oli alkuaikoina kertomensa kanssa vaikeuksia (Paatsilan kommenttitieto).

<sup>158</sup> Ekholm s. 429.

<sup>159</sup> Tukolaiset kauppiaat sen sijaan ovat olleet Y-vakuutuksen kautta Kalervon asiakaskuntaa.

<sup>160</sup> Johan Koivisto: Avustuskassoista vakuutuskassoiksi, Helsinki 1994, s. 61.

<sup>161</sup> Kerrotaan, että Kalervon toimitusjohtaja Lars Palmén otti itse henkilökohtaisesti osaa hankintakampanjaan kiertelemällä muun muassa ruotsinkielisellä Pohjanmaalla.

<sup>162</sup> Miettinen s. 39. Vähemmän iloinen yllätys oli Eläke-Varmalle se, kun se sai Henkivakuutusyhtiö Patrian fuusiossa itselleen sen verran YEL-vakuutuskantaa, että yhtiön oli rakennettava tätä varten käsittelyjärjestelmät (Sirkesalon kommenttitieto).

## 14 Yrittäjien neuvottelukunta oli yhdyssiteenä

Yhdyssiteeksi yrittäjien ja työeläkejärjestelmän välille perustettiin YEL:n säännöksellä yrittäjien neuvottelukunta. Neuvottelukunnassa on ETK:n määräämien puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan lisäksi edustavimpien yrittäjäjärjestöjen ehdottamia henkilöitä ja yrittäjäeläkelaitosten edustajia.

Eläketurvakomitea ei vielä tällaista elintä esittänyt. Sen tarve tuli varmaan esiin yrittäjien vaatiessa jatkovalmistelussa edustusta työeläkelaitosten hallintoon. Neuvottelukunta onkin ollut välttämätön, kun otetaan huomioon yrittäjäkentän monimuotoisuus ja alkuvaiheen järjestöllinen hajanaisuus sekä työeläkejärjestelmän hajautettu hallintomalli.

Myös Ilmarisessa oli alusta pitäen toiminut yhteistyöelimenä yrittäjien neuvottelukunta, jonka kautta yhtiö on saanut äänensä kuuluville yrittäjien eläketurvaa kehitettäessä. Tämä yhtiön pioneeritoiminnaksi luonnehtima työmuoto päättyi, kun yhteydenpito vakuutettuihin muuttui alueperiaatteelle vuonna 1998<sup>163</sup>. Myös muissa yhtiöissä on ollut erityisiä yrittäjien neuvottelukuntia, kunnes muun muassa Eläke-Fennia ja Tapiola nimesivät yrittäjäedustajat hallintoelimiinsä vuonna 1998<sup>164</sup>.

### Edustavimmat järjestöt mukana

YEA:n mukaan yrittäjäjäsenet nimetään edustavimmista yrittäjäjärjestöistä. Vaikutusmahdollisuuksien laajentamiseksi on otettu huomioon, että eräät järjestöt ovat jo saaneet omasta piiristään henkilöitä ETK:n hallitukseen ja edustajistoon sekä järjestelmän muutoksenhakuelimiin<sup>165</sup>. Neuvottelukunnassa on ollut jäseniä muun muassa kaupan järjestöistä, asianajajien ja lääkärin liitoista, Kauppapuutarhaliitosta jne.<sup>166</sup>

Puheenjohtajana on toiminut ETK:n toimitusjohtaja, ja eläkelaitosten edustajat ovat olleet toimitus- tai muulta johtajatasolta.

Ensimmäisenä vuonna on pidetty viisi kokousta, sen jälkeen on jatkettu kahden kokouksen vauhtia, kunnes vuosina 1977–78 on kumpanakin kokoonnuttu neljä kertaa.

---

<sup>163</sup> Miettinen s. 245.

<sup>164</sup> Kemppainen s. 34.

<sup>165</sup> Pienyrittäjiä Tenhiälän komiteassa edustanut varatuomari Raimo Lahtinen saattoi seurata säättämänsä lain toimivuutta työskennellessään useita vuosia eläkelautakunnan yrittäjäkuntaa edustavana jäsenenä.

<sup>166</sup> Matti Uimonen toteaa kommenttinaan, että neuvottelukunnan kokoonpano määriteltiin ensi vaiheessa arvioimalla järjestöihin kuuluvien yrittäjien määrä. Sama koski eläkelaitosten edustusta, jolloin eläkekassoja pidettiin yhtenä laitoksena. Myöhemmässä vaiheessa voitiin nojautua järjestelmän tilastoihin. Tietoista politiikan tekoa ei neuvottelukunnan määrittelyssä ole ollut.

## **Informaatio- ja tietojenvaihto etusijalla**

Lain mukaan neuvottelukunnan tehtävänä on tehdä ETK:lle esityksiä ja antaa sille lausunto- ja yrittäjien eläketurvaa ja sen kehittämistä koskevissa asioissa. Olen käynyt läpi neuvottelukunnan pöytäkirjat vuosilta 1970–78. Varsinaisia kehittämisasioita on tänä aikana ollut neuvottelukunnassa vähän. Yrittäjiä koskevat parannukset ovat tapahtuneet muun eläketurvan kylkiäisenä, jolloin neuvottelukunnassa on useimmiten todettu tapahtuneet tosiasiat ja niiden merkitys yrittäjille.

Yrittäjien työtuloja ja muita erityisongelmia ongelmia on lainsäädäntötoimin alettu ratkaista vasta 1990-luvun lopulla. Silloinkin on aloite tullut yleensä ETK:n ja neuvottelukunnan ulkopuolelta<sup>167</sup>. Vuodesta 1993 lähtien on ETK tutkinut tehokkaasti yrittäjien eläketurvan kysymyksiä. Tutkimuksia on käsitelty myös neuvottelukunnassa.

Vuonna 1970 käsiteltiin lukuisia toimeenpanokysymyksiä. Vapaaehtoiselle perusvakuutukselle puollettiin ensimmäisen vuoden ajalta taannehtivuutta, annettiin lupa tarkentaa vapautuksen ehtoja ja otettiin kantaa laiminlyöntisakkoihin. Melan esitykseen säätää yrittäjäläkemaksut ulosotossa ja konkurssissa etuoikeutetuiksi saataviksi suhtauduttiin karsaasti.

Seuraavina vuosina tavan takaa käsiteltäviä asioita ovat olleet lausunnot ETK:n vahvistettavista YEL-työtuloperusteista ja erilaisista YEL-lomakkeista. Linnamon komitean sihteeri Jouko Sirkesalo on käynyt selostamassa ehdotusta osatyökyvyttömyyseläkkeistä, ja tasokorotuksesta on myös keskusteltu. Esillä ovat niin ikään olleet Melan esitys siitä, että laiminlyöty vakuutusmaksu ei vähennä eläkettä, ja ehdotus vakuutusmaksun verovähennysrajan korottamisesta yli 10 prosentin<sup>168</sup>.

## **Pienyrittäjän vakuutusmaksu esillä**

Huolimatta eduskunnan ponnesta ei pienyrittäjän vakuutusasiassa ollut edetty. Kokouksessa 3.6.1971 neuvottelukunnan jäsen Torsten Liljeström kiinnitti huomiota asiaan. Mitään nimenomaista päätöstä neuvottelukunta ei kuitenkaan asiassa tehnyt. On mahdollista, että asia oli muulla taholla vireillä. Joka tapauksessa lainmuutos saatiin aikaan ja se tuli voimaan vuoden 1972 alusta.

---

<sup>167</sup> Kemppainen s. 30 ja 35.

<sup>168</sup> Verovähennysasiassa saavutettiinkin erinomainen lopputulos: pakolliset maksut saatiin vähentää kokonaan ja vapaaehtoiset 10 prosenttiin ansiotulosta. Edunvalvonta tässä kuten muissakin veroasioissa tapahtui TELA:n verotyöryhmässä, jonka puheenjohtaja oli alkuun Maatalousalan työeläkekassan toimitusjohtaja Erkki Halme ja sen jälkeen Klaus Ekholm Ilmarisesta.

## **Yrittäjien vakuutusta arvosteltiin**

Järjestelmän alkuun lähtiessä arvostelivat yrittäjät uutta järjestelmäänsä voimakkaasti. Neuvottelukunnassa olikin kesäkuussa 1971 esillä selvitys, joka oli tehty sanomalehtien kirjoituksista saman vuoden alkupuolella.

Tiedotusopin tutkija Pertti Hémanus piti yrittäjien järjestelmää meritokratian kukkasena. Oikea eläke pitäisi olla kaikille samansuuruinen. Sivutoimiset yrittäjät arvostelivat järjestelmää itselleen turhana. Muualla päätoimessa oleva ei ymmärrä vakuuttaa itseään ajoissa ja saa palkaksi sakot. Erityisen kriittisiä olivat kirjailijat ja muut taiteilijat, jotka eivät ymmärtäneet sitä, että heitä pidetään yrittäjinä. Taiteilijat vaativat, että ”valtio maksaa vakuutusmaksusta puolet, kuten viljelijöillekin”.

Paitsi etuuksien matalaa tasoa kritisoitiin sitä, että vanhat ikäluokat oli jätetty vakuuttamatta. Naispuolisen yrittäjän eläkeiäksi haluttiin 60 vuotta.

ETK:n tiedotusosasto piti suurta osaa kirjoituksista yksityiskohdiltaan virheellisinä. Sivutoimiyrittäjän vakuuttamisvelvollisuudesta tai vapautusmahdollisuudesta ei yrittäjien keskuudessa tiedetty. Luultiin, että maksut oli maksettava vielä yrittäjätoiminnan päätyttyäkin. Parannuskeinoksi esitettiin tiedotuksen tehostamista.

Keskustelussa jäsen Lars Palmén totesi, että työtulojen sitominen indeksiin on lisännyt arvostelua. Vakuutetut eivät myöskään tiedä sitä, että vakuutusmaksuprosentti nousee miltei vuosittain. Varapuheenjohtaja Sundberg korosti sitä, että vapautuksen ehdoista ei ole syytä tinkiä<sup>169</sup>. Peruseriaate on, että eläketurva pitäisi tulla jokaisesta ansiomarkasta. Yrittäjien edustajat totesivat, että eläketurva käsittää myös työkyvyttömyys- ja perhe-eläkkeet. Tätä pitäisi korostaa tiedotuksessa.

## **Jälkeenjääneisyydestä keskusteltiin**

Heti yrittäjäeläkkeiden lähdettyä käyntiin alkoi yleinen valitus siitä, että eläkkeet ovat liian pieniä. Selityspäätösteeksi löytyi se, että järjestelmä tuli voimaan seitsemän ja puoli vuotta työsuhdelakeja myöhemmin. Tätä epäkohtaa vaativat maatalous- ja muut yrittäjät korjattavaksi.

ETK asettikin työryhmän, jonka puheenjohtaja oli toimitusjohtaja Uimonen ja sihteeri apulaisosastopäällikkö Markku Hänninen. Jäseninä oli yrittäjien edustajia ja laitosten asiantuntijoita.

Ryhmä totesi, että väitetty epäkohta ei koskenut kaikkia yrittäjiä. Tämä ns. vaihe-ero kohdistui yrittäjiin, jotka olivat syntyneet 1.7.1919–1.7.1939. Korkeimmillaan tämä vaihe-

---

<sup>169</sup> Myöhemmin STM:n hallitusneuvoksena Sundberg suhtautui varsin myönteisesti vaatimuksiin YEL:n ja MYEL:n vapautusrajojen lieventämisestä, Ilkka Savoheimon ja kirjoittajan havainto.



ero oli  $(1.5 \times 7,5 =) 11,25$  prosenttia ja se vaikutti 1.1.1927–1.7.1939 syntyneisiin yrittäjiin. Vanhempien yrittäjien osalta eron eliminoi vähimmäiseläke.

Ryhmän mielestä vaihe-ero olisi korjattavissa antamalla näille ikäluokille hyvityksenä vakuutus aikaa. Kustannukset olisivat esimerkiksi vuonna 1990 olleet MYEL-vakuutuksessa 3,6 ja YEL-puolella 2,8 prosenttia työtulosta. Ryhmä ei ottanut kantaa siihen, miten kustannukset katetaan.

Neuvottelukunta käsitteli muistiota 3.2.1975. Sekään ei löytänyt kustannuksille maksajaa. Tasokorotuksen jälkeen keskustelu jälkeensääneisyydestä vähitellen vaimeni. Vaatimuksia varmaan hillitsi esiin tullut valtion haluttomuus vastata edes entisestä kustannusosuudestaan.

### **Valtio kiistämässä maksuosuuttaan**

Neuvottelukunnan ehkä merkittävin ja kiivain keskustelu käytiin vuonna 1977, kun kävi ilmeiseksi, että valtion olisi seuraavan vuoden alusta ensi kerran osallistuttava myös YEL:n kustannuksiin<sup>170</sup>. VM oli 17.2.1977 tehnyt päätöksen eräiden menojen säästö- ja lykkäystoimista valtiontaloudessa. Säästöpäätöksessä edellytettiin muun muassa, että YEL:stä johutuva valtion menojen kasvu lähivuosina selvitetään ja että laaditaan tarvittavat toimet menojen kasvun hidastamiseksi. Ministeriön budjettiohje edellytti, ettei valtion YEL-osuutta lainkaan tarvittaisi vuonna 1978.

STM oli pyytänyt ETK:ta kiireesti selvittämään asiaa. ETK arvioi, että YEL-kustannus olisi 33 miljoonaa markkaa vuonna 1978 ja nousisi 270 miljoonaan markkaan vuonna 1982.

Neuvottelukunnassa valtiovallan uhkaus aiheutti vakavan huolen ja siihen päätettiin reagoida voimakkaasti. Yrittäjät katsoivat, että heitä oli petetty ja heidän YEL-valmistelussa tekemänsä sopimus oli rikottu. Yrittäjät olivat sitä mieltä, että heidän osallistumisensa yrittäjäeläkelakien valmisteluun oli katsottava tulopoliittiseksi sopimukseksi. Sen asettaminen keskustelun alaiseksi on sopimuksen rikkomisen luonteinen ja tulopoliittisten neuvottelujen vaatimaa luottamusta horjuttava toimi.

Neuvottelukunnan toteamus on sikäli mielenkiintoinen, että varsinaiset yrittäjät eivät olleet mukana työmarkkinajärjestöjen ja MTK:n välisissä neuvotteluissa eivätkä sopimuksessa. MTK:n kauppatavara, jota muilla yrittäjillä ei ollut, oli myydä viljelijöiden yrittäjäeläkkeen hoito työmarkkinajärjestöjen hallitsemalle työeläkejärjestelmälle. Tulopoliittinen sopimus ei tämäkään sopimus ollut, koska valtio ei ollut siinä mukana. Eri kysymys on, mitä poliittisia velvoitteita neuvottelut ja tehdyt sopimukset ovat aiheuttaneet ja aiheuttavat. Eräs valtionosuuden pysyttämistä perusteleva tekijä on luottamuksensuoja. Mitä kauemmin jär-

---

<sup>170</sup> YEL-esityksen laskelmien mukaan valtionosuus olisi aktivoitunut vasta 1980-luvun puolella.

jestelmä on ollut voimassa vakiintuneena, sitä vahvemmat perusteet vaaditaan sen muuttamiseen<sup>171</sup>.

Joka tapauksessa tämä neuvottelukunnan käsitys otettiin ETK:n lausuntoon mainiten, että se oli nimenomaan yrittäjäjärjestöjen edustajien käsittelyssä korostama asia. Lausunnossa päädyttiin siihen, ettei ollut mahdollista ryhtyä STM:n kirjeessä todettuihin säästötoimiin. Valtion alkuperäistä kaavailua aikaisempaa mukaantuloa perusteltiin muun muassa myöhemmin toteutetuilla tasokorotuksella ja pienyrittäjäalennuksella, joita ei voitu ennakoida YEL:n valmistelussa. Samoin pidettiin tärkeänä säilyttää yrittäjä- ja TEL-eläkejärjestelmien etuuksien yhtenäisyys ja ennen muuta sama vakuutusmaksutaso.

VM:n kaavailemaa säästötoimenpidettä ei loppujen lopuksi toteutettu, koska vuodelle 1978 ei lopullisen laskelman mukaan olisi tullutkaan YEL-valtionosuutta<sup>172</sup>. Siihen ettei asia seuraavina vuosinakaan tullut esiin, saattoi vaikuttaa Mieltusen syksyllä 1976 asetetun vähemmistöhallituksen korvaaminen toukokuussa 1977 muodostetulla Sorsan toisella hallituksella, joka oli parlamentaarinen enemmistöhallitus. Yrittäjät lienevät käyttäneet torjuntataistelussa muitakin vaikutuskanavia kuin osallistumista lausunnon antamiseen.

---

<sup>171</sup> Maatalousyrittäjien eläkejärjestelmän valtionosuus tuli esiin 1990-luvun laman aikana, ja osuutta jonkin verran vähennettiin. Tähän liittyvää argumentointia sisältää Kimmo Eskolan poliittisen historian proseminariesitelmä 14.4.2004 ”Maatalousyrittäjäeläkkeet Lipposen hallituksen ohjelmassa 1995” ja vierasyliö ”Vuoden 1995 hallitusohjelmassa piili maatalouseläkekriisin uhka”, Maaseudun tulevaisuus 23.8.2004.

<sup>172</sup> Martti Hännikäinen on edellä viitannut vaikeuteen laskea ennakkoarvio oikein.

## 15 Yrittäjävakuutuksella on ollut merkitystä<sup>173</sup>

Vaikka yrittäjien vakuutus oli alussa maatalousyrittäjiin verrattuna merkitykseltään vähäinen, on tilanne ratkaisevasti muuttunut. Kun YEL-vakuutettuja alkuvaiheessa oli noin 100 000, on heidän määränsä nyt 160 000. Nykyinen taso on saavutettu, vaikka eläkkeelle on jäänyt yli 100 000 yrittäjää ja yrittäjävakuutusten alkavuus on vuosina 1988–2000 olennaisesti vähentynyt<sup>174</sup>. Maatalouden puolella sen sijaan on vakuutettujen määrä pudonnut alkuperäisestä 400 000:sta 90 000:een eli alle sen tason, jolla muita yrittäjiä oli vuonna 1970.

Toisaalta yrittäjien eläkkeet ovat koko ajan olleet olennaisesti korkeammat kuin maatalousyrittäjillä. Tilannetta ei ole ratkaisevasti muuttanut se, että yrittäjille vahvistettujen tötulojen taso on järjestelmän olemassaolon aikana kulkenut laskevaan suuntaan, kun taas maatalousyrittäjien tötulot ovat jatkuvasti nousseet<sup>175</sup>.

### Yrittäjäkunnan rakenne muuttunut

Vakuutettujen lukumäärissä ja tötulojen tasossa eri suuntiin tapahtunut kehitys johtuu Suomen yrittäjäkunnan rakenteen muuttumisesta. Maanviljelijöiden määrä on vähentynyt ja tilakoko kasvanut. Elinaikaisten työsuhteiden vähetessä on yrittäjänä työskentely puolestaan lisääntynyt ja nimenomaan pienituloisten yrittäjien osuus noussut. Yrittäjien määrää on 1990-luvun laman jälkeisissä oloissa kasvattanut se, että talouselämään on astunut uusi ryhmä, työsuhteestaan yrittäjiksi ulkoistetut työnsuorittajat samoin kuin työttömyyden jälkeen usein yhteiskunnan tukitoimin työllistetyt uusyritykset<sup>176</sup>.

Tämän kehityksen myötä yrittäjien vakuutus on vähitellen kääntynyt merkitykseltään ainakin yhtä tärkeäksi kuin maatalousalan sisarensa, jonka ehdoilla ja mallin mukaan yrittäjävakuutus pitkälti alun perin luotiin<sup>177</sup>. Kumpikin järjestelmä on edistänyt maamme elin-

<sup>173</sup> Työeläkelehdessä on julkaistu lukuisia yrittäjäläkejärjestelmän merkitystä koskevia artikkeleita: Pirkko Jääskeläinen: Yrittäjäläkkeiden kehitys 10 vuoden aikana, 1/1980, Mikko Pellinen: Yrittäjäläkeläisen tilastollista muotokuvaa, 2/1980, Reijo Laatonen: Yrittäjien eläkevakuutuksesta, 5/1980, Jouko Lanton tekemä Kari Heikkilän haastattelu ”Yrittäjät tarvitsevat eläketurvansa”, 2/1995 ja Seppo Pietiläinen: Kunnia yrittäjille ja heidän eläkkeilleen, 2/2000. Työeläke 1 ja 2 /1990 sisältävät useita kirjoituksia, jotka liittyvät järjestelmän 20-vuotispäivään. Kirjoittajista mainittakoon Uimonen, Heikkilä, Martti Hännikäinen, Heidi Säilä (Nyman), Laatonen ja Pellinen. Lisäksi todettakoon Pellisen artikkeli ”Yrittäjäläkelakien kaksi vuosikymmentä” ETK:n vuoden 1990 vuosikertomuksessa.

<sup>174</sup> Hyrkkänen, 2004 s. 9 ja 34.

<sup>175</sup> Alkuvaiheessa oli keskimääräinen MYEL-vanhuuseläke noin viidennes vastaavasta YEL-eläkkeestä. Vuoden 2005 heinäkuun tilaston mukaan oli keskimääräinen maksussa oleva vanhuuseläke MYEL:n piirissä 264 ja YEL:n puolella 692 euroa (Heidi Nymanin kommenttitieto).

<sup>176</sup> Näiden yrittäjien mahdollisuuksista ja riskeistä, Hyrkkänen, 2001 s. 175 ja Hyrkkänen, 2003 s. 7.

<sup>177</sup> Sirkesalo kiistää sen, että YEL-järjestelmä olisi MYEL:n varjossa syntynyt bieffekti. Kysymys on hänen mielestään itsenäisestä kohderyhmänsä varten suunnitellusta samanarvoisesta vakuutustuot-

keinorakenteen muutosta pehmentämällä yrittäjän riskitilanteita. Työntekijästä yrittäjäksi siirtymistä helpottaa tietoisuus siitä, että sosiaaliturva jatkuu myös yrittäjätoiminnan aikana. Tämä onkin ollut erityisenä perusteena yrittäjän työttömyysturvan säätämiseksi. Yrittäjävakuutus on antanut ottajalleen tunteen turvallisuudesta, joka on eläketapahtuman satuttua konkretisoitunut taloudelliseksi tueksi.

## **Työntekijän edut ja velvoitteet**

Yrittäjillä ei ole ollut takanaan yhtenäistä edunvalvontaorganisaatiota eikä yhtä, keskitettyä eläkelaitosta tulopoliittisesta järjestelmästä puhumattakaan. Työeläkejärjestelmän yleinen kehittäminen onkin tapahtunut työntekijä- ja työnantajajärjestöjen ehdoilla<sup>178</sup>. Eläketurvakeskus ja sen neuvottelukunta ovat tosin antaneet yrittäjille tilaisuuden vaikuttaa oman järjestelmänsä parantamiseen<sup>179</sup>. Maatalouden luopumistuen tapaisen järjestelmän tai pakollisen tapaturmavakuutuksen rakentaminen ei ole ollut mahdollista. Yrittäjävakuutus on joka tapauksessa voinut tarjota samat edut samoilla maksuilla kuin työsuhteisilla on. Tämän periaatteen noudattamista ei muu työeläkejärjestelmä ole kiistänyt, vaikkakin on tarkoin huolehdittu siitä, että eri vakuutusmuotojen varoja ei sotketa keskenään.

Myös järjestelmän takuumies – valtio – on kaikella kunnialla pysynyt alkuperäisessä lupauksessaan, vaikka olosuhteet ovat 1960-luvun päivistä paljolti muuttuneet.

Harvoin käy niin, että yrittäjän työpanos toteutuu pelkästään koko elämän käsittävänä yrittäjyytenä. Ennen yrittäjätoiminnan alkamista tai sen rinnalla esiintyy myös työsuhteessa työskentelyä. Järjestelmän läpinäkyvyys lisääntyy ja tekninen toiminta helpottuu, kun vakuutusten pelisäännöt ovat kummallakin puolella yhteiset. Tosin yrittäjäksi ryhtyminen saattaa merkitä eläkkeen pienenemisen riskiä<sup>180</sup>.

Kritisoidessaan järjestelmänsä yrittäjät unohtavat, että vakuutus käsittää vanhuuseläkkeen lisäksi paitsi turvan kuoleman varalle myös työkyvyttömyys- ja muut varhaiseläkkeet, jotka yksilöllisyytensä ja kattavuutensa puolesta ovat olleet Euroopan huipputasoa. Kuten edellä on todettu, varhaiseläkkeen saajina yrittäjät eivät ole jääneet työntekijöitä huonommalle osalle. Harkitessaan erilaisia varhaiseläkkeen muotoja ja nykyään myös vanhuuseläkkeen hakemisajankohtaa, yrittäjä voi helpommin kuin työntekijä muuntaa yrityksensä olosuhteita ja työpanostaan niin, että eläkkeen ehdot täyttyvät. Näin erityisesti työsuuntautuneet yrittäjät jatkavatkin usein työtään vielä eläkkeellä ollessaankin. Niinpä joka kuudes

---

teesta. Kari Salminen puolestaan toteaa, että 1960-luvun suurin sosiaalinen probleemi oli maatalousyrittäjien eläkkeiden järjestäminen. Hän viittaa siihen, että maatalousyrittäjien määrä vuonna 1970 oli 12 prosenttiyksikköä korkeampi kuin muiden yrittäjien ja absoluuttinen määrä kolminkertainen, Timo Toivonen: Rakennemuutos 1930–85, Turun kauppakorkeakoulun julkaisuja Sarja A-1:1988.

<sup>178</sup> Yrittäjät ovat päässeet kyllä mukaan joihinkin valmisteleviin työryhmiin. Yrittäjien käsityksen mukaan heidän keskusjärjestönsä edustavuus edellyttäisi pääsyä neuvotteluihin, joissa heidän työntekijöittensä työehdoista ja yrittäjän omasta sosiaaliturvasta sovitaan, Björklövin kommenttitieto.

<sup>179</sup> Pauli Paaermaa: Paine valtion kustannusosuutta kohtaan kasvaa, Työeläke 1/1975 s. 5.

<sup>180</sup> Ks. Hyrkkänen, 2001 s. 190.

yrittäjä ilmoittaa jatkavansa nykyisin mukaisesti työntekoa vielä 65 vuoden iän jälkeen, kun palkansaajissa ei juurikaan löydy eläkettään myöhentäviä<sup>181</sup>.

## Järjestelmää on voitu kehittää

Jo pitemmän aikaa ovat yrittäjien järjestöt ymmärtäneet yrittäjäeläkkeen merkityksen osana yrittäjän sosiaaliturvaa<sup>182</sup>. Tätä on varmaan edistänyt järjestökentän selkeytyminen ja se, että nykyinen kattojärjestö, Suomen Yrittäjät on tehostanut paikallisorganisaatiotaan ja näin vahvistanut keskinäistä vuorovaikutusta myös eläkeasioissa<sup>183</sup>. YEL:n syntymisen aikaan oli valtakunnallisia yrittäjäliittoja kolme: Suomen Yrittäjien Keskusliitto, Suomen Yrittäjäjärjestöjen Liitto ja Pienteollisuuden keskusliitto (PTK). Kaksi ensin mainittua yhdistyi vuonna 1976 Yrittäjien Keskusliitoksi (SYKL). Vuonna 1996 SYKL:stä ja PTK:sta tuli Suomen Yrittäjät ry<sup>184</sup>.

Myös Eläketurvakeskus ja STM ovat osoittaneet ymmärrystä yrittäjien erityisoloihin koh- taan. Tästä ovat osoituksena muun muassa yrittäjien työtulon kytkeminen sairaus- ja van- hempainpäivärahojen perusteeseen ja työtulon määrittelyyn liitetyt joustot. Valtiota on tar- vittaessa muistutettu velvollisuudestaan taata järjestelmän talous. Tällä hetkellä yhteinen asia on suuri työeläkeuudistus, joka on tarkoitus ulottaa johdonmukaisesti myös yrittäjien eläkelakeihin.

## Vakuutukseen on totuttu

Yrittäjien järjestöt olivat kohtuullisessa määrin mukana järjestelmän luomisessa ja hyväk- syivät empien sen pakollisuuden. Tavalliselle yrittäjälle vakuutus tuli kuitenkin ylhäältä laitettuna. Vaikka vanhojen yrittäjien lähes ilmaiset eläkkeet auttoivat nuivaa vastaanottoa, on vakuutuksen kanssa opittu vain vähitellen elämään. Yrittäjä on sopeutunut hyvinvointi- valtion sääntöihin ja oppinut hyödyntämään sen sokkeloista sosiaaliturvaa<sup>185</sup>. Hän on nyky- ään valmis myöntämään, että eläkemaksussa ei ole kysymys verosta tai pelkästä yritystä rastittavasta kuluerästä vaan panostuksesta omaan ja perheen tulevaisuuden turvaan<sup>186</sup>. Ymmärtämisessä yrittäjää ovat auttaneet hänen järjestönsä, jotka ovat toimineet asiantunti- joina niin sosiaaliturvan kuin verotuksenkin kysymyksissä.

---

<sup>181</sup> Hyrkkänen, 1996 ja Hyrkkänen, 2004 s. 153.

<sup>182</sup> Kari Heikkilä toteaa, että keskustelu yrittäjien sosiaaliturvasta käynnistyi vuonna 1978, kun Suo- men Yrittäjien Keskusliiton liittovaltuusto hyväksyi uuden yrittäjäpoliittisen tavoiteohjelman, Työ- eläke 2/1995 s. 9. Ratkaiseviin tuloksiin on kuitenkin päästy vasta vuosituhatien taitteesta lähtien (Björklövin kommenttitieto).

<sup>183</sup> Björklövin kommenttitieto.

<sup>184</sup> Lankinen s. 124.

<sup>185</sup> Jo vähemmän kahlitseva termi hyvinvointiyhteiskunta herätti epäilystä 1960-luvulla jopa sosiaa- lipoliitikko Kuusen ajattelumaailmassa, Tuomioja s. 139. Ei siis ihme, että yrittäjäkunnalla hyvin- vointivaltion siunauksellisuuden ymmärtäminen on ottanut aikaa.

<sup>186</sup> Kari Björklöv kommenttitieto.

## Vähemmistön linjakin olisi toiminut<sup>187</sup>

Eläketurvakomitean vähemmistön ehdotus olisi toteuttanut yrittäjien eläketurvan kansaneläkejärjestelmän yhteydessä. Perusosan ja täyden tukiosan määräinen kansaneläke olisi taannut kaikille yrittäjille perusturvan, jolla olisi ollut merkitystä erityisesti pienyrittäjille. Jos samaisen ehdotuksen kohta kansaneläkkeen sitomisesta palkkaindeksiin olisi pysyvämmin toteutunut, olisi perusturvan merkitys korostunut pitkällä tähtäimellä.

Suunniteltu ansiotyötä tekevän lisäeläke olisi muodostunut verotettavien tulojen pohjalta, jolloin sen taso pitemmällä aikavälillä olisi ehkä muodostunut korkeammaksi kuin itse määriteltujen työtulojen. Kehityksen jarruna – tosin vain hyvätuloisia yrittäjiä koskevana – olisi kuitenkin ollut Ruotsin mallin mukainen ansiotulokatto, jonka ylittävältä osalta eläkettä ei olisi kertynyt.

Opiskelijoihin, tieteenharjoittajiin ja perheenemäntiin ulotettu laajennettu ja yhtenäinen oman työn käsite olisi ehkä poistanut osan niistä ongelmia, joita on jouduttu ratkomaan vasta suuren eläkeuudistuksen yhteydessä. Tämä ajattelumalli olisi myös estänyt ne vaikeudet, joita enenevässä määrin esiintyy YEL:n ja MYEL:n välisessä rajanvedossa<sup>188</sup>.

Ehdotuksen mukaisesti toteutettuna olisi yrittäjien järjestelmä ilmeisesti myös toiminut. Sen epäkohdat olisivat olleet todennäköisesti samat kuin mallina olleessa Ruotsin järjestelmässä, joka ei ole suinkaan välttynyt sikäläisten viljelijöiden ja muiden yrittäjien arvostelulta<sup>189</sup>. Ainakin katon ylittävä eläketurva olisi jäänyt vapaaehtoisen yksityisvakuutuksen varaan. Tietoliikenteen ja yhteensovituksen järjestäminen työsuhde-eläkejärjestelmän, jos se olisi jatkanut itsenäisenä, ja Kelan välillä olisi ollut hankalaa. Valtiollisessa, keskitetyssä järjestelmässä olisi yrittäjien (ja maatalousyrittäjien) erityisongelmien ratkaisu ollut jähmeämpää kuin hajautetussa organisaatiossa<sup>190</sup>. Koskematon peruseläke olisi 1990-luvulla mahdollisesti muuttunut samanlaiseksi ansioeläkevähenteiseksi takuueläkkeeksi kuin Ruotsissa tapahtui ja Norjassa on tapahtumassa<sup>191</sup>.

Tämä kuviteltu järjestelmä olisi tullut tarkasteltavaksi meneillään olevassa EU:n avoimessa koordinaatiossa. Tällöin ei olisi noussut ongelmaa siitä, onko työeläke ensimmäisen vai toisen pilarin eläke, ja järjestelmä olisi muutenkin hahmottunut muille jäsenmaille sel-

---

<sup>187</sup> Kontrafaktuaalinen kuvaukseni on tehty lähinnä vähemmistön mielipiteen erityispiirteiden ymmärtämiseksi, ei niinkään kehityskulun ennakoinniseksi.

<sup>188</sup> Kari Salminen kutsuu ilmiötä maatalousyrittäjien ja yrittäjien toisiinsa hybridisoitumiseksi. Kehityskulkua pitää eläkejärjestelmän kannalta ongelmana myös Heikki Niemelä, kommenttitieto.

<sup>189</sup> Ks. esim. fil. lis. Åke Samberg: Lantbrukarna och ATP, Tidskrift för Allmän Försäkring 5/1970.

<sup>190</sup> Paatsila huomauttaa, että KELA-vaihtoehdon puitteissa tuskin olisi viljelijöille saatu nykyisen laajuista tapaturmaturvaa, luopumisturvaa, ryhmähenkivakuutusta, lyhyen ajan päivärahaa, työterveyshuollon organisointia tai lomituserjestelmää. Eskola toteaa, etteivät työmarkkinajärjestöt olisi suhtautuneet Kelan hallinnon yhteydessä tapahtuviin maatalouden sosiaaliturvan uudistuksiin yhtä joustavasti kuin silloin, kun ne voitiin toteuttaa työeläkejärjestelmään kuuluvan Melan puitteissa.

<sup>191</sup> Kuvaus Norjan eläkeuudistuksesta löytyy ETK:n kotisivuilta. Tanska on tehnyt periaateratkaisun koskemattoman, suhteellisen korkean peruseläkkeensä säilyttämisestä (Mika Vidlundin vahvistama tieto).

keämmin pohjoismaisena mallina. On myös totta, että Suomi tuskin olisi komission raportissa saanut nuhteita vanhojen eläkeläisten, erityisesti naisten köyhyysriskin toteutumista<sup>192</sup>. Sitäkin enemmän huomiota olisi herättänyt jakojärjestelmämme varautumattomuus tulevien sukupolvien eläkekustannuksiin.

On kuitenkin rehellisesti myönnettävä, että menneisyyden ennustaminen on yhtä vaikeaa kuin tulevaisuuden.

---

<sup>192</sup> Tähän näkökohtaan kiinnitti erityishuomiota kommentissaan Lehtinen.

## LÄHTEET

**Ahmavaara Yrjö.** Yhteiskuntatieteen kyberneettinen metodologia, positivismin kritiikki. Helsinki: KK:n kirjapaino, 1969.

**Allardt Erik.** Yhteiskunnan rakenne ja sosiaalinen paine. Porvoo: WSOY, 1964.

Eduskunta-asiakirjat maatalousyrittäjien eläkelain ja yrittäjien eläkelain sekä eräiden niihin liittyvien lakien käsittelystä. 1969 vuoden valtiopäivät n:o 83. Asiakirjat ovat kansioituna Melan kirjastossa.

**Ekholm Klaus.** Yrittäjien eläkelain mukainen eläke. Defensor Legis 1969 s. 411.

Eläkejärjestelmäkomitean mietintö. KM 1969 B 33.

Eläketurvakomitean mietintö. KM 1967 B 2.

**Eskola Antti.** Suomi Sulo Pohjola. Rauma: Länsi-Suomen Kirjapaino Oy, 1968.

**Haataja Lauri.** Kekkosen aika. Julkaisussa Suomen historia 8, toim. Avikainen Paula – Hetemäki Ilari. Espoo: Weilin+Göös, 1988: 128–239.

**Heiskanen Ilkka.** Yhteiskuntatieteet, käytännön yhteiskuntateoria ja maamme älyllinen ilmasto. Julkaisussa Valtio ja yhteiskunta, toim. Jaakko Nousiainen – Dag Ankar. Juva: WSOY, 1983.

**Hyrkkänen Raili.** Yrittäjien eläketurva ja sukupolvenvaihdokset. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 1995:1. Helsinki: Painatuskeskus Oy, 1995.

**Hyrkkänen Raili.** Mikä pitää yrittäjän työssä? Eläketurvakeskuksen monisteita 1996:7, Helsinki 1996.

**Hyrkkänen Raili.** Yrittäjien työhalukkuus eläkeaikana. Eläketurvakeskuksen raportteja 1997:7, Helsinki 1997.

**Hyrkkänen Raili.** Yrittäjäksi ryhtyminen – mahdollisuus vai riski työnteon jatkamiselle? Julkaisussa: Muuttuva työ ja eläketurva, toim. Eila Tuominen, Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 2001:1. Helsinki: Hakapaino Oy, 2001.

**Hyrkkänen Raili.** Uusien yrittäjien työtulon kehitys. Eläketurvakeskuksen monisteita 43, Helsinki 2003.

**Hyrkkänen Raili.** Yrittäjyyden alkavuus vuosina 1988–2000. Eläketurvakeskuksen monisteita 48, Helsinki 2004.



**Hyrkkänen Raili.** Yrittäjät ja joustavan eläkeiän mahdollisuudet. Julkaisussa: Eläkeuudistus ja ikääntyvien työssä jatkamisaikeet, toim. Eila Tuominen, Eläketurvakeskuksen raportteja 37. Helsinki: Hakapaino Oy, 2004.

**Häggman Kai.** Suurten muutosten Suomessa. Kansaneläkelaitos 1937–1997. Jyväskylä: Gummeruksen kirjapaino Oy, 1997.

**Jyränki Antero.** Kolme vuotta linnassa. Juva: WSOY:n graafiset laitokset, 1990.

**Kausto Risto.** YEL-eläkemenojen tasaustarve korostuu. Julkaisussa: Eläkepolitiikka 2000-luvulle, toim. Pekka Varoma. Juva: WSOY, 1997.

**Kemppainen Kimmo.** Yrittäjien eläketurvan kehitys, YEL 30 vuotta. Lappeenranta: Lappeenrannan Kirjapaino, 2000.

**Koivisto Johan.** Avustuskassoista vakuutuskassoiksi. Yhdistystoimintaa 1943–1993. Helsinki: Oy Trio Offset Ab, 1994.

**Kuusi Pekka.** 60-luvun sosiaalipolitiikka (5. painos). Porvoo: WSOY, 1968.

**Lankinen Pentti.** Yrittäjyyttä ja riskien hallintaa, Suomen Liikkeenharjoittajien Keskinäinen Vakuutusyhdistys – Yrittäjäin Vakuutus – Fennia 1928–2003. Kuopio: Suomen Graafiset Palvelut Oy, 2003.

**Louhelainen Pekka.** Eduskunta ja eläketurva, Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 1972:1. Helsinki, 1972.

**Louhelainen Pekka.** Tarve vai ansiot? Suomalaisen sosiaaliturvan tavoitetaso huoltovaltion vaivaihoidollisista periaatteista hyvinvointi-ideologiaksi. Mänttä: Mäntän kirjapaino Oy, 1988.

**Miettinen Helena.** Syntynyt suureksi. Ilmarisen neljä vuosikymmentä 1961–2001. Helsinki: Edita Oyj, 2001.

**Niemelä Heikki.** Suomen kokonaiseläketurvan muotoutuminen. Kansaneläkelaitoksen julkaisuja. Helsinki: Hakapaino Oy, 1994.

**Osipov G.** Sosiologia. Moskova: Kustannusliike Edistys, ei painovuotta.

**Partanen J. E.** Takametsien mies. Muisteloita elämän varsitieltä. Kajaani: Kainuun Sanomain Kirjapaino Oy, 1982.

**Pentikäinen Teivo.** Muisteluja ja kommentteja työeläkejärjestelmästä. Julkaisussa: Eläkepolitiikka 2000-luvulle, toim. Pekka Varoma. Juva: WSOY, 1997.

**Pietiläinen Seppo.** Viljelijän luopumisturva. Miten luopumiseläke luotiin ja sukupolvenvaihdoseläke syntyi 1971–1974. Maatalousyrittäjien eläkelaitoksen julkaisuja 2/2004. Espoo: Edita Prima Oy, 2004.

**Pulkkinen Terho.** Eläketurva ja toimeentulo. Porvoo: WSOY, 1969.

**Salminen Kari.** Yhteiskunnan rakenne, politiikka ja eläketurva. Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 1987:2. Jyväskylä: Gummerus, 1987.

**Sievänen Monika.** Työntekosuhteen määrittely työeläkelakien soveltamisessa. Julkaisussa: Muuttuva työ ja eläketurva, toim. Eila Tuominen, Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 2001:1. Helsinki: Hakapaino Oy, 2001.

**Sipilä Jorma.** Sosiaalipoliittikka. Helsinki: KK:n kirjapaino, 1970.

Sosiaalipoliittisen ohjelmatoimikunnan mietintö. KM 1967 B 23.

**Tuomioja Erkki.** Pekka Kuusi, Alkoholipoliitikko – Sosiaalipoliitikko – Ihmiskuntapoliitikko. Hämeenlinna: Karisto Oy:n kirjapaino, 1996.

Työeläke. Eläketurvakeskuksen aikakausjulkaisu. Kirjoituksiin viitattu tekstissä.

**Vanamo Jussi.** Durkheimilainen sosiologia ja vuosisadanvaihteen radikalismi. Helsinki: Hakapaino OY, 1997.

**Varoma Pekka.** Työeläkekeskustelun rivejä ja välejä vuosikymmenen ajalta, Eläketurvakeskuksen tutkimuksia 1971:1. Helsinki, 1971.

**Wilmi Jorma.** Sukupolvi viljelijän sosiaaliturvaa, Maatalousyrittäjien eläkelaitos 1969–1994. Jyväskylä: Gummerus, 1994.



**Eläketurvakeskus** on Suomen työeläkejärjestelmän lakisääteinen keskuslaitos. Sen tutkimustoiminta koostuu pääasiassa sosiaaliturvaan ja työeläkejärjestelmiin liittyvistä aiheista. Tutkimuksissa pyritään monipuolisesti ottamaan huomioon sosiaalipoliittiset, sosiologiset ja taloudelliset näkökulmat.

**Pensionsskyddscentralen** är lagstadgat centralorgan för arbetspensionssystemet i Finland. Forskningsverksamheten koncentrerar sig i huvudsak på den sociala tryggheten och på de olika pensionssystemen. Målet för forskningsprojektet är att mångsidigt belysa aspekter inom socialpolitik, sociologi och ekonomi.

**The Finnish Centre for Pensions** is the statutory central body of the Finnish earnings-related pension scheme. Its research activities mainly cover the fields of social security and pension schemes. The studies aim to paint a comprehensive picture of the sociopolitical, sociological and financial aspects involved.